ESTIMATES

# Canada Industrial Relations Board

## Performance Report

For the period ending
March 31, 2003

Canada

## The Estimates Documents

Each year, the government prepares Estimates in support of its request to Parliament for authority to spend public monies. This request is formalized through the tabling of appropriation bills in Parliament.

The Estimates of the Government of Canada are structured in several parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve.

The *Report on Plans and Priorities* provides additional detail on each department and its programs primarily in terms of more strategically oriented planning and results information with a focus on outcomes.

The *Departmental Performance Report* provides a focus on results-based accountability by reporting on accomplishments achieved against the performance expectations and results commitments as set out in the spring *Report on Plans and Priorities*.

The Estimates, along with the Minister of Finance's Budget, reflect the government's annual budget planning and resource allocation priorities. In combination with the subsequent reporting of financial results in the Public Accounts and of accomplishments achieved in Departmental Performance Reports, this material helps Parliament hold the government to account for the allocation and management of funds.

©Minister of Public Works and Government Services Canada — 2003

This document is available in multiple formats upon request.

This document is available on the TBS Web site at the following address: www.tbs-sct.gc.ca.

Available in Canada through your local bookseller or by mail from
Canadian Government Publishing — PWGSC
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-4/19-2003
ISBN 0-660-62360-9

## Foreword

In the spring of 2000, the President of the Treasury Board tabled in Parliament the document "Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada". This document sets a clear agenda for improving and modernising management practices in federal departments and agencies.

Four key management commitments form the basis for this vision of how the Government will deliver their services and benefits to Canadians in the new millennium. In this vision, departments and agencies recognise that they exist to serve Canadians and that a "citizen focus" shapes all activities, programs and services. This vision commits the Government of Canada to manage its business by the highest public service values. Responsible spending means spending wisely on the things that matter to Canadians. And finally, this vision sets a clear focus on results – the impact and effects of programs.

Departmental performance reports play a key role in the cycle of planning, monitoring, evaluating, and reporting results to Parliament and citizens on behalf of ministers. Departments and agencies are encouraged to prepare their reports following principles for effective performance reporting (provided in the *Guide to Preparing the 2003 Departmental Performance Report*: http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/guidance/gl-ld_e.asp). Based on these principles, an effective report provides a coherent and balanced picture of performance that is brief and to the point. It focuses on outcomes - benefits to Canadians and Canadian society - and describes the contribution the organisation has made toward those outcomes. It sets the department's performance in context, associates performance with earlier commitments, explains any changes, and discusses risks and challenges faced by the organisation in delivering on these commitments. Achievements realised in partnership with other governmental and non-governmental organisations are also discussed. Supporting the need for responsible spending, it links resources to results. Finally, the report is credible because it substantiates the performance information with appropriate methodologies and relevant data.

In performance reports, departments and agencies strive to respond to the ongoing and evolving information needs of parliamentarians and Canadians. The input of parliamentarians and other readers can do much to improve these reports over time. The reader is encouraged to assess the performance reports of organisations according to the established principles, and provide comments to departments and agencies to help them improve in their next planning and reporting cycle.

---

This report is accessible from the Treasury Board of Canada Secretariat Internet site:
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dpre.asp

**Comments or questions can be directed to:**
Results-based Management Directorate
Treasury Board of Canada Secretariat
L'Esplanade Laurier
Ottawa, Ontario K1A 0R5
**OR at**: rma-mrr@tbs-sct.gc.ca

104-06502/

# Canada Industrial Relations Board
# Performance Report

**for the period ending**
**March 31, 2003**

**Approved by:** _____

**The Honourable Claudette Bradshaw**
**Minister of Labour**

# Table of Contents

**Section I. Message from the Chairperson** ..... 1

**Section II. Strategic Context** ..... 3
- A. Context and Background ..... 3
- B. Resources Used ..... 5
  - 1. Strategic Outcome ..... 5
- C. Current Climate ..... 6
- D. Volume and Complexity of Cases ..... 6
  - 1. More Complex Cases ..... 8
  - 2. More Written Decisions ..... 8
  - 3. Priority Matters ..... 9
- E. CIRB Performance ..... 10
  - 1. Processing Time ..... 10
  - 2. Decision-making Time ..... 11
  - 3. Mediation Services ..... 12
- F. Outcomes Achieved ..... 13
- G. Challenges ..... 15

**Appendix A. Financial Performance Summary and Summary Tables** ..... 17
- A. Financial Performance Summary ..... 17
- B. Financial Summary Tables ..... 17

**Appendix B. Illustrative Specific Board Decisions and Judicial Review** ..... 19
- A. Illustrative Specific Board Decisions ..... 19
- B. Judicial Review ..... 23

**Appendix C. Departmental Overview** ..... 27
- A. Mandate, Role and Responsibilities ..... 27
- B. Departmental Organization ..... 28
- C. To Contact the Board ..... 29

## Section I. Message from the Chairperson

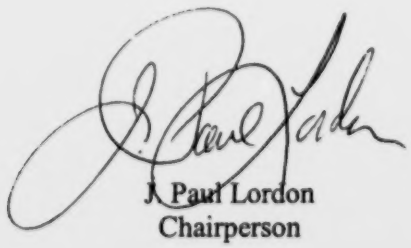
I am pleased to present the fifth annual Performance Report of the Canada Industrial Relations Board (CIRB) for the period ending March 31, 2003.

The demand for CIRB services continued to be historically high in 2002-03, a trend that has characterized the Board's case volume since its inception in January 1999, and which reflects the dynamic nature and driving forces underlying the Canadian industrial relations scene. While the number of cases received in 2002-03 has fallen from the peak of 2000-01, the growing complexity of cases has, to an extent offset the reduction in volume. The performance of the Board and its adjudicative members continues to improve, as more cases have been disposed of than received for the second consecutive year.

Enhancements to operational processes and technical tools have continued to progress in 2002-03, and have contributed to the Board's efficiency in dealing with matters. The Board also continues to promote the joint resolution of issues by the individual parties through its mediation services, wherever possible, and currently resolves more than 60 percent of all complaints in this manner.

The Board also continues to consult with its clients in order to discuss measures that may be adopted to further expedite matters. These consultations indicate a desire to see Board matters proceed even more rapidly. This remains a Board priority.

I am extremely proud of the accomplishments of the Board and its staff. I am concerned, however, that we may have reached a plateau, since there is a growing risk that the Board's performance can only be maintained for a finite period of time, given the current level of resources.



J. Paul Lordon
Chairperson

## Section II. Strategic Context

### A. Context and Background

The Canada Industrial Relations Board (CIRB) is an independent, representational, quasi-judicial tribunal responsible for the interpretation and application of the *Canada Labour Code* (the *Code*), Part I, Industrial Relations, and certain provisions of Part II, Occupational Health and Safety. It was established in January 1999, to replace the previous Canada Labour Relations Board (CLRB), through amendments to Part I of the *Canada Labour Code*. The CIRB has jurisdiction in all provinces and territories with respect to federal works, undertakings or businesses in the following sectors:

- Broadcasting
- Chartered banks
- Postal services
- Airports and air transportation
- Shipping and navigation
- Interprovincial or international transportation by road, railway, ferry or pipeline
- Telecommunications
- Grain handling and uranium mining and processing
- Most activities in the Yukon, Nunavut and the Northwest Territories, including those that would normally be under provincial jurisdiction
- Undertakings of the First Nations on reserves
- Certain Crown corporations (including, among others, Atomic Energy of Canada Limited)

This jurisdiction covers some 700,000 employees and their employers, and includes enterprises that have an enormous economic, social, and cultural impact on Canadians from coast to coast. The variety of activities conducted by the federally regulated sector, as well as its geographical spread and national significance, contribute to the uniqueness of the federal jurisdiction and the role of the CIRB, and pose particular challenges for the Board's work.

The Board has established a series of strategic objectives in support of its mandate, which include to:

- conduct all its processes in accordance with the standards of the *Canada Labour Code*;
- seek solutions to labour relations problems by determining the cause and nature of conflict and by applying the appropriate dispute resolution mechanism, including fact finding, mediation and adjudication;
- conduct its activities in a timely, fair and consistent manner;
- consult its clients on its performance and on the development of the *Canada Industrial Relations Board Regulations, 2001* (the *Regulations*), policies and practices;

- promote an understanding of its role, processes and jurisprudence through continuous client contact and a variety of information dissemination methods (Web based and conventional publishing, Board presentations at various forums, 1-800 information request line etc.);
- conduct its business and manage its resources in a manner that is fiscally sound in accordance with the *Financial Administration Act* and the policies and directives of the central agencies of government; and
- ensure continuous interaction with those utilizing Board services through meaningful communication and complaint processes.

## B. Resources Used

### 1. Strategic Outcome

**The Board has one strategic outcome for a total of $11,754,000.**

| Strategic Outcome | Planned Results | Related Activities | Resources* (000) | (%) |
|---|---|---|---|---|
| •effective industrial relations in any work, undertaking or business that falls within the authority of the Parliament of Canada | •decisions on applications and complaints provided in a fair, expeditious and economical manner | •intake and investigative services<br>•case management activities<br>•Board deliberations, public hearings and in-camera meetings<br>•production, translation, and distribution of Board decisions<br>•legal and research services in support of Board deliberations and court proceedings<br>•information management services and the development of mechanisms to make the Board's activities more accessible and less costly | 7,925.9 | 67 |
| | •successful resolution of applications and complaints through alternative dispute resolution mechanisms | •alternative dispute resolution services | 1,366.9 | 12 |
| | •an involved and well-informed labour relations community | •publication and distribution of *Reasons for Decision*, newsletters, information circulars<br>•direct consultations with clients<br>•response to *ad hoc* inquiries from the public<br>•public access to a resource centre on industrial relations and administrative law<br>•enhancement of CIRB Web site<br>•presentations by Board members and staff to the industrial relations community<br>•research on industrial relations affecting CIRB's matters and procedures | 1,525.3 | 13 |
| | •effective *Regulations* and practices, pursuant to the revised *Canada Labour Code* and the establishment of the CIRB | •client consultations, publication and distribution of *Regulations* and Practice Notes | 217.4 | 2 |
| | •successful on-going financial, material management and human resources services | •provision of financial, material management and human resources services | 718.6 | 6 |
| **Total** | | | **11,754.0** | **100** |

* These amounts do not include contributions to employee benefit plans.

## C. Current Climate

The past few years have seen the CIRB maturing and responding to evolving circumstances, as the labour relations climate in Canada continues to experience important changes. Heightened competition, resulting from the globalization of markets, technological change, the volatility of national and international economies, and corporate mergers have all had impact on employers and employees in Canada. This has continued to be particularly true for industrial relations in industries within the federal jurisdiction, notably in the air, road and rail transportation sectors, and among telecommunications and broadcasting industries.

Typical issues of continuing concern to the Board include:

- the need for assistance to be provided to companies and unions in resolving the labour relations implications of corporate mergers and take-overs — including the determination of bargaining unit structures, representation rights and the merger of collective agreements and seniority rights — in the airline and telecommunications industries;
- the acquisition and exercise of free collective bargaining rights, the promotion of sound labour-management relations, and the encouragement of the constructive settlement of disputes;
- the need to assure that collective bargaining between employers and unions is conducted fairly and in good faith;
- the scope of the duty of fair representation in respect of minority groups of employees;
- the determination of the levels of services required to be maintained during a work stoppage to ensure the protection of the health and safety of the Canadian public, in such enterprises as airports, atomic energy production, and the air navigation system; and
- the prompt consideration of situations in which illegal work stoppages or lockouts are alleged.

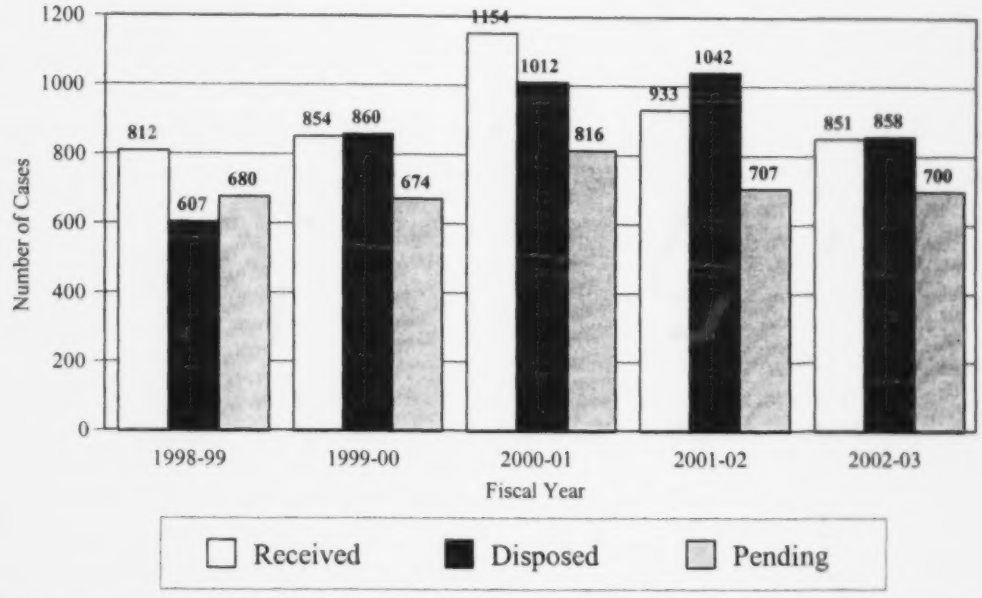
The complexity and significance of the issues facing federally regulated employers and unions require the Board to judiciously apply a wide range of knowledge and skills in industrial relations and administrative law in diverse contexts. The demand for adjudicative services continues to increase. As well, the commitment of the Board to promote, wherever possible, the joint resolution of issues by the parties — along with clients' demands for the Board's assistance in mediating many disputes — entails increasing demands on the Board's resources. Accordingly, the Board continues to place considerable emphasis in augmenting both its skill and resource levels, when possible, to meet the needs of its clients.

## D. Volume and Complexity of Cases

The CIRB has experienced relatively high caseload levels since its inception on January 1, 1999. Following an initial increase in the first years of the CIRB due to the

wider scope of matters that CIRB could hear pursuant to amendments to the *Code*, the caseload level has now leveled off. Chart 1 shows the caseload patterns for the CIRB and the CLRB since the 1998-99 fiscal year. The number of cases received by the Board in 2002-03 receded from the peak experienced in 2000-01 and it is anticipated that the case volume for 2001-02 is reflective of the underlying norm for the coming years. This represents a caseload level that is 29% higher than the long-term Federal Labour Board caseload.

**Chart 1 – Caseload Pattern**




As the volume of cases received increased, the Board needed to augment its rate of case disposition. Towards this end, the Board has adopted a number of administrative measures, as well as taken advantage of the statutory provisions of the 1999 amendments to the *Canada Labour Code*, which allow a broader variety of CIRB matters to be decided without an oral hearing and the more frequent use of single member panels. As its caseload has increased, the Board has gradually expanded its use of in-camera proceedings and hearings based upon written materials and submissions to reduce travelling time and allow a more focussed hearing process. This measure, along with other case management improvements, such as the use of pre-hearing conferences, has allowed the Board to expedite the disposition of matters, and to dispose of more than the number of incoming cases received for the last two years. As a result, the number of pending cases has fallen from a high of 816 in 2000-01 to 700 at the end of March 2003 (see Chart 1). The CIRB has disposed an average of 943 cases per year since its inception.

## 1. More Complex Cases

**Table 1 – Number and Hearing Days for More Complex Cases**

| Matter | 1998-99 | | 1999-00 | | 2000-01 | | 2001-02 | | 2002-03 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Number of Cases | Hearing Days | Number of Cases | Hearing Days | Number of Cases | Hearing Days | Number of Cases | Hearing Days | Number of Cases | Hearing Days |
| Review of Bargaining Unit Structure | 0 | 0 | 4 | 33 | 13 | 40 | 24 | 140 | 15 | 119 |
| Single Employer | 15 | 137 | 11 | 58 | 17 | 44 | 22 | 93 | 33 | 144 |
| Sale of Business | 5 | 23 | 7 | 37 | 12 | 40 | 18 | 75 | 26 | 106 |
| Maintenance of Activities | 1 | 1 | 4 | 14 | 7 | 25 | 9 | 43 | 15 | 55 |
| **Total** | **21** | **161** | **26** | **142** | **49** | **149** | **73** | **351** | **89** | **424** |

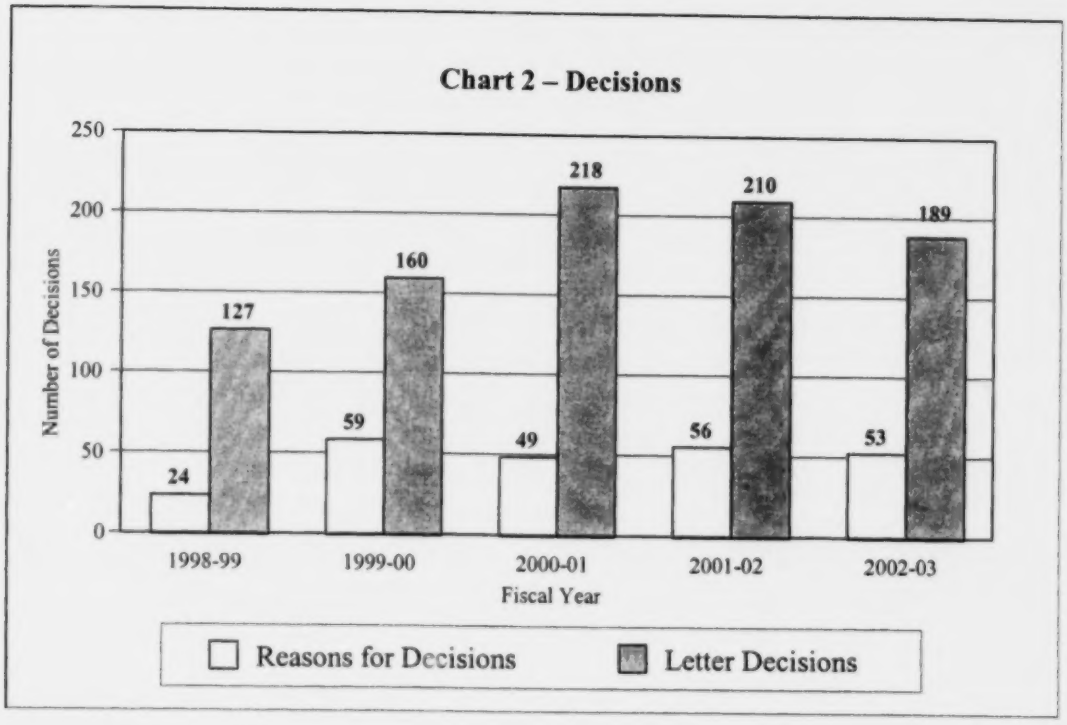
Table 1 indicates that following upon the January 1, 1999 amendments to the *Canada Labour Code*, the number of complex matters disposed of by the Board has increased more than fourfold. These complex and lengthy matters now account for slightly more than 10% in number and significantly more in time and resources required of Board disposed matters. The number of hearing days required to process more complex cases ballooned to 424 in 2002-03, or more than 2½ times more than in 1998-99.

## 2. More Written Decisions

The new jurisdictions and functions of the Board have also resulted in a significantly increased number of written decisions. The uncertainty resulting from the new legislative provisions, first introduced in 1999, and the lack of jurisprudence applying them to the actual situations of parties, have resulted in a situation where parties have been prone to litigate many contentious matters. This has led to an increase in the need for the Board to interpret and apply the *Code* in matters involving provisions that were revised and/or added in the 1999 *Code* amendments, which, in turn, is reflected in a significant increase in Board jurisprudence. These decisions serve both to resolve the issues relevant to complex circumstances and to clarify the way the *Code*, including the new *Code* provisions, will apply in evolving circumstances[1].

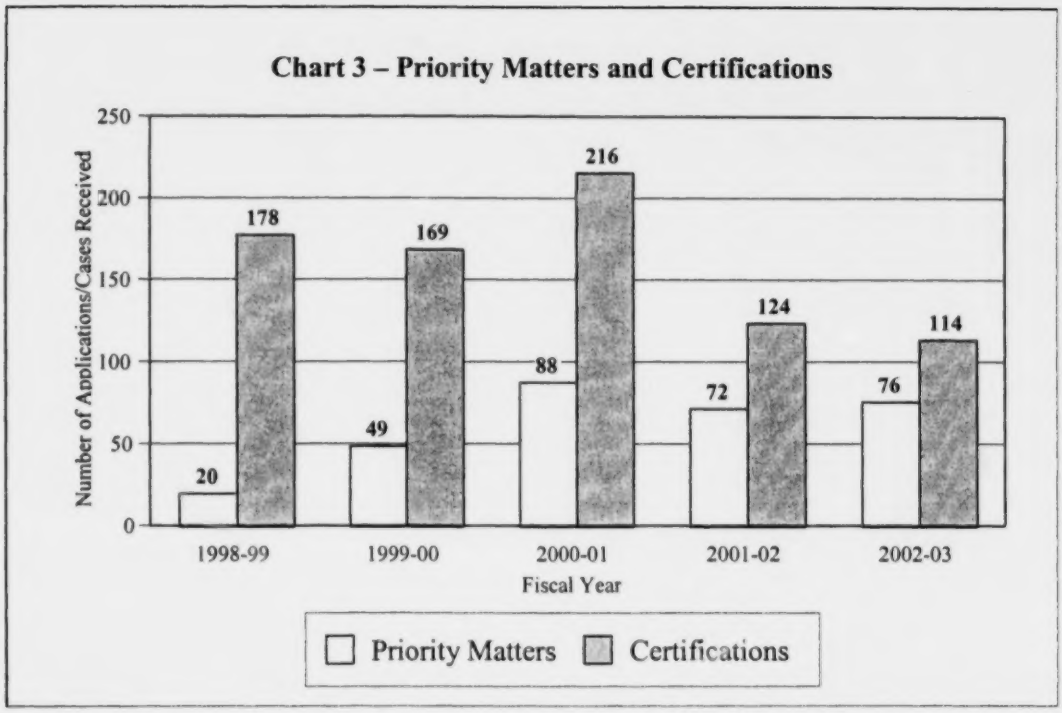
The change in the Board's pattern of issuing more detailed *Reasons for Decision* and Letter Decisions is reflected in Chart 2. The year 1998-99 is generally reflective of the predecessor CLRB pattern, while the subsequent years reflect the CIRB's experience. The CIRB has been required to more than double, on average, the number of more detailed *Reasons for Decision* it issues annually in comparison with its predecessor, and to issue almost 1½ times as many Letter Decisions.

[1] The Board issues detailed *Reasons for Decision* in matters of broader national significance and/or significant precedential importance. In other matters, more concise Letter Decisions help expedite the decision-making process, therein providing more timely industrial relations outcomes for parties.




### 3. Priority Matters

In addition to more complex matters, which typically involve numerous sections of the *Code*, certain types of cases require priority action. These cases include interim order requests, requests to file Board orders in Court, referrals to the Board by the Minister of Labour relating to the maintenance of activities required during a legal work stoppage, applications for an invalid strike or lockout vote, applications for a declaration of unlawful strike or lockout, unfair labour practice complaints respecting the use of replacement workers and dismissals for union activities. Such matters are scheduled, heard, and decisions in respect of them are issued in priority to other elements in the Board's caseload. This type of cases is also on the increase, representing 9% of applications received in 2002-03, as opposed to only 2% in 1998-99. Additionally, priority is given to the processing and consideration of certification applications, and to any other matter where there appears to be a significant potential for industrial relations problems if there is a delay in its resolution, or where other identifiable factors require a matter to be promptly addressed. Inevitably, the setting of priorities results in the deferral of some matters of less urgency. Scheduling pressures, consequent upon the volume and priority setting, can make very lengthy or complex matters — now the matters that are typically scheduled for oral hearing at the Board — difficult to resolve expeditiously. Chart 3 sets out the volume of priority matters and certifications from 1998-99 to 2002-03.



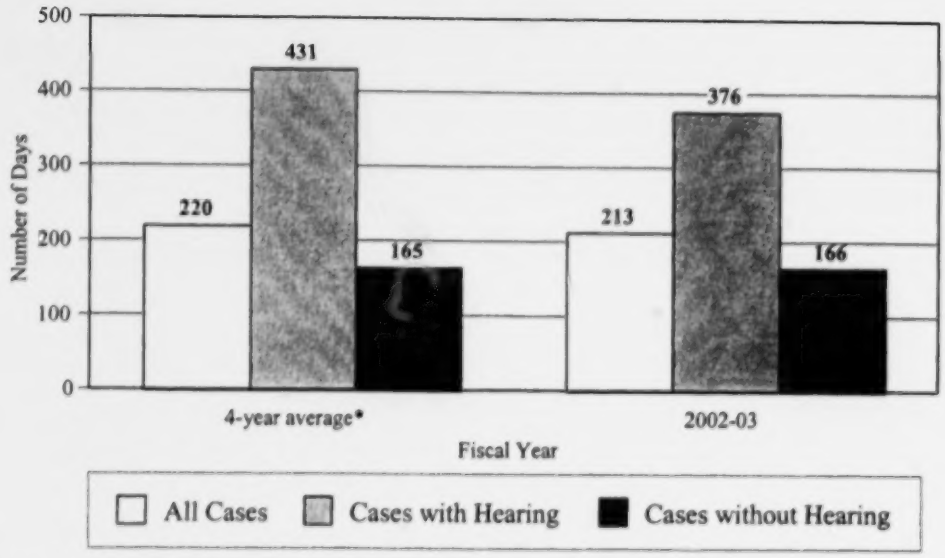

## E. CIRB Performance

### 1. Processing Time

The processing time required by the Board to complete a file — the time spent opening, investigating, mediating, hearing, where required, and deciding a case — has been declining, despite the larger volume and increasing complexity of matters before it. Chart 4 indicates that the average processing time for all cases has fallen by 7 calendar days in 2002-03, when compared to the previous 4-year average. What is far more impressive, however, is that the Board has reduced the processing time for cases requiring a hearing by almost two calendar months (55 days). For cases that did not involve a hearing, the processing time shows no significant change in 2002-03, compared to the previous 4-year average.

The data on processing time clearly demonstrates that the Board has been able to elevate its overall productivity and output in order to meet the increase in its caseload. However, the experience that the Board has gained over the past several years — and the improvements achieved in Board performance — indicate that the current level of output, which is only gradually eliminating a substantial backlog, will be difficult to maintain given the current level of resources.

**Chart 4 – Processing Time**




* The 4-year average is based on performance data from 1998-99 to 2001-02.

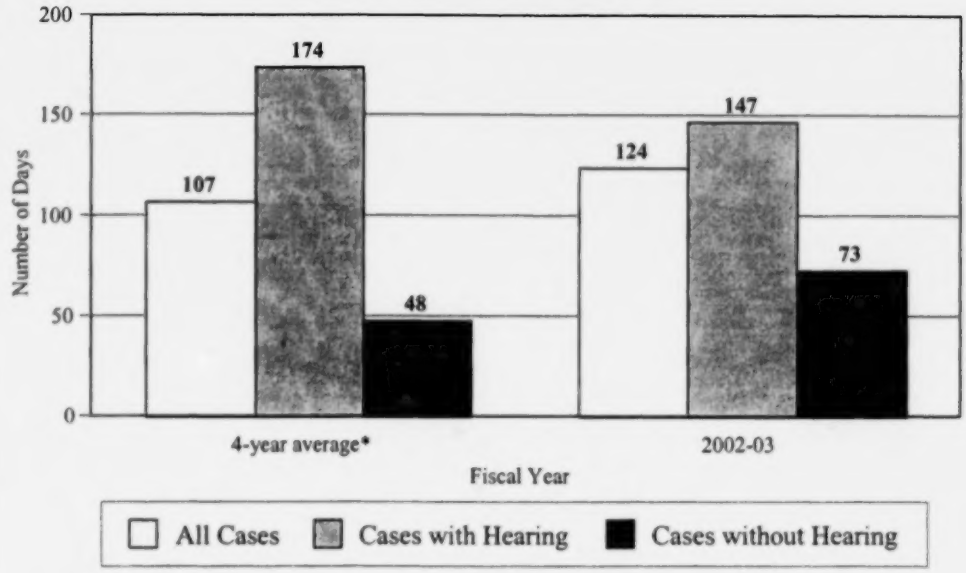
## 2. Decision-making Time

One component of the overall processing time is the length of time required by the Board panel[2] to prepare and issue a decision, following the completion of the investigation and/or hearing of a matter. A panel may decide a case without a hearing on the basis of written and documentary evidence, such as investigation reports and written submissions, or may defer the decision until further evidence and information is gathered via a public hearing. Chart 5 presents the decision-making time for both types of decisions[3].

[2] A panel is comprised of the Chairperson or a Vice-Chairperson for single member panels, or the Chairperson or a Vice-Chairperson and two Members in a full panel.

[3] The Board measures its disposition time for cases decided with a public hearing from the date it reserves its decision (which generally coincides with the last day of the hearing) to the date the decision is issued to the parties. Where cases are decided without a public hearing, the disposition time is measured from the date the case is deemed to be "ready" for the Board's consideration to the date the final decision is issued.

**Chart 5 – Decision-making Time**




* The 4-year average is based on performance data from 1998-99 to 2001-02.

Similarly to the overall processing time, Board performance with respect to cases involving a hearing shows that the decision-making time improved significantly over the previous 4-year average by almost one calendar month (27 fewer days on average). For cases without a hearing, however, the decision-making time has increased by 25 calendar days in 2002-03, compared to the average of the previous four years. This growth is due to the volume and complexity of matters before the Board. More complex issues require more complex decisions. Complex cases account for an increasing proportion of the Board's files, as previously noted. Many somewhat more complex cases that would have been brought to a hearing in the past are now being disposed of without a hearing, in part explaining the increase in the average decision-making days for non-hearing cases.

### 3. Mediation Services

Unfair labour practice (ULP) complaints continue to comprise a significant percentage of the CIRB's caseload. The Board received 376 such complaints in 2002-03, representing 44% of all cases (ULP complaints represented 42% to 49% of cases received over the 1998-99 to 2002-03 period). The CIRB continues to endeavor to assist the parties in reaching mediated solutions to these matters, and last year, close to 62% of the cases were resolved without the need for Board adjudication. While this is somewhat lower than the 65.4% recorded in 2001-02, it remains much higher than the average of approximately 54% reached by the previous CLRB in its last ten years. The Board places great emphasis on maintaining settlement levels above 50% as a performance measure.

## F. Outcomes Achieved

The key strategic outcome of the Board is to contribute to and promote effective industrial relations in any work, undertaking or business that falls under the federal jurisdiction, by interpreting and applying the *Code* in a manner that supports and promotes free collective bargaining and the constructive settlement of disputes in an effective, fair and timely manner.

Given the nature of industrial relations, quantifying the link between the Board's work and the targeted outcome is difficult if not impossible to achieve. That being said, it is clear that when the Board receives an application or complaint, it is usually because there is some form of unresolved conflict or problem that the involved parties have been incapable of resolving on their own. By resolving the matter, through mediation or by issuing a decision, the Board effectively and directly contributes to its strategic outcome. It is important in this respect to emphasize that the impact of the work of the CIRB can be both broad-ranging and significant. The Board's decisions and mediation efforts often affect in very tangible ways the working lives of thousands of Canadians, the economic position of leading Canadian corporations, and the general well-being of the Canadian public.

The Board also contributes, in an indirect but no less effective manner, to the effective industrial relations in the federal jurisdiction. Each time it issues a decision, the Board adds to its growing and diverse stock of jurisprudence, which is widely disseminated to the industrial relations community. Clear and consistent jurisprudence provides an environment where potential litigants are more likely to resolve matters on their own than to bring the matter before the Board. It is difficult to ascribe a quantitative measure to this.

In support of meeting its strategic outcome, the CIRB has undertaken and/or achieved the following:

- The CIRB has issued more than 240 written decisions, providing guidance and jurisprudence, not only to the parties involved in specific applications but also to the broader industrial relations community. (A summary of some CIRB key decisions 2002-03 is provided below, on pages 19 to 22.)

- At the same time, the CIRB has continued to increase its mediation and alternative dispute resolution services to employers, unions, and employees. This, as mentioned above, has resulted in the resolution of more than 60% of complaints received by the Board without the need for a costly hearing or a written decision.

- The CIRB has continued the development of Practice Notes and information circulars to provide clear and concise summaries of Board practices to its clients and the general public. As recently as the fall of 2002, the CIRB held a Round Table discussion with its major client groups, principally focused upon a

consultation on the development of Practice Notes. The purpose of Practice Notes and information circulars is to help clarify the Board's procedures and practices in relation to the *Code* and the *Regulations* adopted by the Board in December of 2001. In essence, Practice Notes and information circulars are meant to increase the accessibility and transparency of Board processes by providing common language instructions respecting the interpretation and application of the *Code* and *Regulations*. The Practice Notes and information circulars, it is expected, will make the Board's processes easier for clients to understand and manage, and ensure that the substance of matters can be more easily and quickly addressed. They are also expected to allow pre-hearing procedures to continue to reduce the actual time required in the hearing process by ensuring that pre-hearing information discovery processes are as effective as possible and that preparation for all matters scheduled for hearing is as complete as possible.

- The CIRB extensively revised and updated its Web site[4] in order to make more information about the Board — including its decisions — more widely available and accessible to the Canadian public.

- Through its 1-800 information hotline, the CIRB received close to 12,000 various information requests. Although more than 63% of the requests concerned a matter relating to another jurisdiction (either a provincial Ministry of Labour, a provincial Labour Relations Board or HRDC), which are easily redirected, this still leaves some 4,500 inquiries that needed a more involved response. Requests for information generally pertain to case hearing dates, documents or decisions on file, Board statistics and other various matters.

- CIRB members and staff have made presentations and addresses at a number of industrial relations conferences and seminars across Canada. This has been directed at improving ongoing contact with and feedback from the Board's client communities.

- Following Treasury Board approval for temporary resources aimed at improving the Board's technological capabilities, the CIRB is well on its way to implement its Horizon 2004 plan which will, over a three-year period, provide: a much needed enhancement to its electronic case management system to replace the current obsolete system; an integrated document and information management system; videoconferencing capabilities; a comprehensive and dynamic CIRB intranet; secure remote access to CIRB databases for Board members and staff; and an examination of the potential for electronic filing of applications and documents. These initiatives will greatly enhance the efficiency of CIRB operations and its capacity to comply with the "Government On-Line" mandate.

- To ensure the best possible management and governance of the CIRB, it has actively embarked on the Internal Audit and Modern Comptrollership initiatives

[4] http://www.cirb-ccri.gc.ca

sponsored by the Treasury Board. A number of assessment activities were undertaken, and an action plan for each initiative will be developed in the 2003-04 fiscal year. The Board hopes that these initiatives will ultimately further help it in improving its processes and in better managing its resources.

## G. Challenges

As noted earlier, the demand for CIRB's services remains heavy, and is expected to remain so for the foreseeable future. This is making it increasingly difficult for the Board to improve performance further with the current level of resources. The Board is operating with staff and other resource levels only marginally higher than at its inception in January 1999, despite a sizable increase in its workload. While some moderate additional operational resources and technological enhancements already approved by Treasury Board have assisted the CIRB, overall, the Board must continue to elevate its output to meet the increase in caseload.

# Appendix A. Financial Performance Summary and Summary Tables

## A. Financial Performance Summary

The total authorities granted to the Board were $1,016,555 more than originally planned. The additional authorities approved were to provide for:

- additional employee compensation due to collective bargaining and pay equity: $427,000;
- employee benefits related to the above additional personnel costs: $133,241;
- authorized spending of proceeds from the disposal of surplus Crown assets: $348;
- additional costs related to the Comptrollership Modernization Initiative: $59,216;
- carry-forward from previous years used for the increase of the workload: $396,750.

The actual spending was 97% of the authorized amounts. The actual expenses are distributed as follows: 69% for salary expenses and 28% for other operating costs.

## B. Financial Summary Tables

The following tables are applicable to the Board:
Table 1 – Summary of Voted Appropriations
Table 2 – Comparison of Total Planned to Actual Spending
Table 3 – Historical Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending

**Table 1 – Summary of Voted Appropriations**

This table provides the total authorities that correspond to the Main Estimates plus all supplementary estimates and other authorities.

| **Financial Requirements by Authority ($ thousands)** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Vote** | | **2002-03** | | |
| | | **Total Planned Spending** | **Total Authorities** | **Total Actual Spending** |
| | **Canada Industrial Relations Board** | | | |
| 10 | Program Expenditures | 11,290.0 | 12,173.0 | **11,754.0** |
| (S) | Contributions to Employee Benefit Plans | 1,464.0 | 1,597.2 | **1,597.2** |
| (S) | Disposal of Crown Assets | | 0.3 | |
| | **Total Department** | 12,754.0 | 13,770.5 | **13,351.2** |

### Table 2 – Comparison of Total Planned to Actual Spending

This table gives a breakdown of total planned spending, authorities and actual spending.

| Departmental Planned versus Actual Spending ($ thousands) | | | |
|---|---|---|---|
| | 2002-03 | | |
| **Business Line: Administration of the *Canada Labour Code*** | **Total Planned Spending** | **Total Authorities** | **Total Actual Spending** |
| **FTEs**[1] | 121 | | **114** |
| **Operating**[2] | 12,754.0 | 13,770.5 | **13,351.2** |
| **Less: Respendable Revenues** | 0 | (0.3) | **0** |
| **Total Net Expenditures** | 12,754.0 | 13,770.2 | **13,351.2** |
| **Other Revenues and Expenditures Non-respendable Revenues** | (4.0) | | **(2.5)** |
| **Cost of Services Provided by Other Departments**[3] | 2,304.1 | 2,390.2 | **2,390.2** |
| **Net Cost of the Department** | 15,054.1 | 16,160.4 | **15,738.9** |

[1] These totals include 12 full-time and 6 part-time Governor in Council appointees.
[2] These amounts include contributions to employee benefit plans.
[3] These amounts include the accommodation provided by Public Works and Government Services Canada, employee benefits covering the employer's share of insurance premiums and costs paid by Treasury Board Secretariat, and Government Employees Compensation coverage paid by Human Resources Development Canada.

### Table 3 – Historical Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending

This table gives an historical overview of actual spending for 2000-01 and 2001-02. It also includes a comparison between total planned spending for 2002-03 and actual spending, which appears in the Public Accounts.

| Historical Comparison of Departmental Planned Versus Actual Spending ($ thousands) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | 2002-03 | | |
| **Administration of the *Canada Labour Code*** | **Actual 2000-01** | **Actual 2001-02** | **Total Planned Spending** | **Total Authorities** | **Total Actual Spending** |
| **Canada Industrial Relations Board** | 11,143.0 | 12,643.0 | 12,754.0 | 13,770.5 | 13,351.2 |

# Appendix B. Illustrative Specific Board Decisions and Judicial Review

## A. Illustrative Specific Board Decisions

*Air Canada*, [2002] CIRB no. 183

On June 29, 2000, the parties entered into an agreement that pilot seniority in a merged pilot bargaining unit would be determined by arbitration. The agreement was forwarded to the Board and it was asked to sanction it. By order dated October 17, 2000, the Board approved the process for determining the consequential seniority issues set out in the agreement, specifically, that the seniority lists should be integrated based on the principles the arbitrator finds applicable to a bargaining unit consolidation following a single employer declaration under section 35 of the *Code*, and that the award was to be incorporated into a Board order and subject to reconsideration by the Board.

The pilot seniority integration arbitration award was released and incorporated into an order of the Board on May 2, 2001. The Air Line Pilots Association (ALPA) asked the Board to reconsider the award.

Based on the parties' June 29, 2000 agreement and its own October 17, 2000 order, the Board determined that it was both the parties' and the Board's intention that following the release of the arbitration award, it would be automatically incorporated into a Board order. This act, pursuant to both the parties agreement and the general reconsideration powers available to the Board under section 18 of the *Code*, allowed the award to be reconsidered as if it was a decision of the Board using the usual reconsideration criteria.

With respect to the award itself, the Board determined that insofar as the arbitration award disclosed a rationale for its seniority integration determination, it appeared that emphasis was placed on the pre-merger economic circumstances of Canadian Airlines International Ltd. (CAIL) and upon arbitral jurisprudence developed in circumstances to which the *Code* did not apply. This emphasis resulted in the former CAIL pilots being disadvantaged on the seniority list. The Board found that the principles espoused by sections 35 and 18.1 of the *Code*, which included the protection of the bargained rights and the bargaining rights of both merging units equally (section 35) and the preservation of existing rights (section 18.1) except to the extent necessary to effect the merger, had not been upheld by the award. The award used the economic condition of CAIL to place a premium on the collective agreement rights of the Air Canada Pilots Association (ACPA) pilots and to provide further lay-off protection to ACPA pilots in the form of "*protective fences*." The outcome was a discounting of the rights of the ALPA pilots. The Board concluded that the arbitration award had committed "*an error of law or policy in respect of the application of sections 35 and 18.1 of the Code*," one of the three criteria that the Board considers on reconsideration, and set aside the award.

*Nav Canada*, [2002] CIRB no. 186

In this decision, the Board determined that section 87.4 of the *Code* contemplates a partial right to strike, and that an order under this section, while discretionary, will meet the requirements of section 89. The union applied pursuant to section 87.4(6)(c) of the *Code*, requesting an order allowing the withdrawal of employees involved in training air traffic controllers. The Board rejected the employer's argument that a determination for the purposes of section 89 must resolve all outstanding issues, and stated that a right to strike will exist where the Board has made a determination sufficient to protect the health and safety of the public. The Board was of the view that there would be no immediate and serious danger to the public if training services were terminated, and that these services were sufficiently defined and distinct from operational air traffic control that they could be withdrawn. An order was issued recognizing a right to strike on the part of employees who train air traffic controllers.

*Vidéotron Télécom Ltée*, [2002] CIRB no. 190

In *Vidéotron Télécom Ltée*, the Board held that paying employees to stay home during a lockout notice period constituted an illegal lockout. The employer provided the union with the 72-hour notice of lockout required by section 87.2(2), and told its employees to stay home for three days of paid leave. The union applied for a declaration of illegal lockout pursuant to sections 92 and 93 of the *Code*. The employer argued that an illegal lockout could not be declared to have taken place during the notice period as the employees suffered no economic consequences. The Board noted that there is an objective element to illegal lockout, that a prohibited act has taken place, and a subjective element, that the prohibited act be motivated by a desire to compel acceptance of terms and conditions of employment. The Board expressed the opinion that employees must not always suffer an economic consequence for the objective element of a lockout to be satisfied. Despite the fact that the employees had suffered no economic consequences in this case, the Board found that an illegal lockout had taken place.

The Board also held that the fact that an illegal lockout had taken place during the notice period had in no way invalidated the notice. Upon the expiry of the 72-hour notice period, the illegal lockout became a legal lockout.

*Canada Steamship Lines Inc.*, [2002] CIRB no. 201

In *Canada Steamship Lines Inc.*, the Board considered whether the rejection of an employer's offer in a ratification vote satisfied the strike vote requirement of section 87.3(1). The union presented its members with a ballot containing two options, acceptance or rejection of the employer's offer. In a memorandum attached to the ballot, the union asked its members to understand that rejection of the offer would amount to a strike mandate. The Board held that a strike vote could be combined with a ratification vote if the ballot was unambiguous, clearly worded and left no doubt that a rejection of the offer would constitute a strike mandate. The Board determined that the ballot in question did not clearly indicate that rejection of the offer would amount to a strike

mandate, and that a reference to a strike mandate in a memorandum accompanying the ballot was insufficient. The Board held that no secret ballot strike vote pursuant to section 87.3(1) had taken place.

The Board considered whether a new strike notice is required if no strike action takes place upon the expiry of the 72-hour period specified in an initial strike notice. The union advised the employer, on November 28, 2001, that it would be commencing strike action on December 2, 2001, at 12:01 a.m. No strike action took place until December 5, 2001. The employer considered the strike illegal as no new notice had been given. The Board noted that Parliament's intention was clearly expressed by section 87.2(3), which requires a new notice, or an agreement of the parties in writing, if an initial notice expires without strike action. As no new notice was given for the strike of December 5, 2001, the strike did not meet the requirements of section 89(1)(f) of the *Code*.

*Bell Canada,* [2003] CIRB no. 212

In *Bell Canada*, the Board determined that the employer violated the *Code* when it offered voluntary severance packages to employees without the approval of the union. Bell announced, without consulting the union, that it intended to offer a voluntary separation program (VSP) to employees in Ontario. The terms of the severance packages under the VSP included pension plan enhancements, salary continuance, termination allowances, extended benefits coverage, and paid leaves of absence. The union objected to the proposed VSP, and filed a complaint alleging that Bell's unilateral action contravened section 94(1)(a) of the *Code*.

The Board concluded that the program altered the terms and conditions of employment of those employees choosing to accept voluntary separation, and that by offering the proposed VSP, Bell had bypassed collective agreement procedures and entitlements. The Board held that Bell's conduct constituted interference with the union's representation of its members, contrary to section 94(1)(a) of the *Code*.

*Ledcor Industries Limited* (2003), as yet unreported CIRB decision no. 216

The parties filed an application for a declaratory opinion pursuant to section 15.1(2) of the *Code* to obtain clarifications on unresolved issues arising from the certification process applicable to the affected parties. The Board requested that the parties provide it with an agreed upon statement of facts on which the declaratory opinion would be based. When the parties were unable to agree on sufficiently narrow questions that would provide the factual foundation for the declaratory opinion, the Board refused to proceed with the application.

In order for the Board to exercise its discretion to provide a declaratory opinion, there must be (1) a valid labour relations purpose recognized by the Board as worthwhile and beneficial to the parties and to the broader labour relations communities which may be impacted by the opinion, (2) a reasonable likelihood that the perceived benefit to the parties will significantly outweigh any possible mischief that would reasonably be

anticipated to arise in the course of the proceedings, and (3) a solid factual ground upon which to base the declaratory opinion.

*Canadian Broadcasting Corporation,* [2003] CIRB no. 218

The Canadian Media Guild (CMG) filed an application under section 18.1 for the merger of the two bargaining units that it represents at the English language network of the CBC. The CBC filed a counter-application seeking to merge the bargaining units represented by the CMG with the two remaining bargaining units, both represented by the Communications, Energy, and Paperworkers Union (CEP). The CEP opposed CBC's application on the grounds that the CBC had not proven that the threshold required to commence a review of the structure of the bargaining units under section 18.1(1). The CMG did not oppose CBC's application.

The two issues before the Board were: who bears the burden of proof in an application to restructure bargaining units under section 18.1(1), and what is the threshold provided for under section 18.1(1) to commence a review.

A majority of the Board, agreeing with *Expertech Network Installations Inc. et al.*, [2002] CIRB no. 182, found that the burden of proof "lies with those who assert that the units are no longer appropriate."

With respect to the standard that must be met, the majority found that the Board must determine whether the bargaining units are no longer appropriate for collective bargaining to the extent that the consequences provided for in sections 18.1(2) to (4) should apply. In so doing, the Board must also consider the broader purposes of the statute. There must be sound reasons for the review, but the threshold will not be a high one. The words "no longer appropriate" must be given a broad and balanced interpretation, which takes into account the factual context of each case. The section should not be viewed as remedial, and the Board should address problems if it is apparent that the effective industrial relations have been significantly impaired. In addressing problems, the Board should proceed in a flexible manner that will ensure effective industrial relations and sound and constructive labour-management and collective bargaining practices. The inquiry will involve a comparison of the current bargaining unit structure with the Board's established policies regarding appropriate bargaining units.

The dissenting decision stated that, in introducing section 18.1 to the *Code*, Parliament did not intend to lower the threshold necessary for the Board to commence a review of bargaining units, and that the high threshold test should continue to apply. The applicant should have to establish "compelling reasons" to warrant a review, and the Board should only intervene where there are serious labour relations problems caused by the structure of the bargaining units. The continued application of the compelling reasons test used by the CLRB under section 18 is necessary to maintain stability in the labour relations community, and adopting a low threshold may increase the potential for the disruption of labour relations and the interference with employees' choice of bargaining agent.

## B. Judicial Review

*Richard Van Den Hoef* v. *Air Line Pilots Association et al.*, judgment rendered from the bench, no. A-723-00, May 8, 2002 (F.C.A.)

The complainant brought an application for judicial review of the dismissal of his duty of fair representation complaint against his union, alleging that the Board had no jurisdiction to make findings of fact with respect to contentious issues without holding an oral hearing. The complainant further alleged that the Board failed to observe a principle of natural justice and made a patently unreasonable decision by basing its decision on an assessment of written rather than sworn evidence.

The Federal Court of Appeal dismissed the complainant's application with costs. The Court pointed out that the Board's decision contained a detailed analysis of the evidence. The Board based its decision on the written record filed in accordance with the Board's procedural requirements. The Court was of the view that the complainant could not object at this point that no oral hearing was held when he remained silent on the issue in the face of the union's submission that no hearing was necessary. The failure by the complainant to avail himself of the opportunity to request a hearing did not provide a basis for concluding that the decision was patently unreasonable.

*Telus Advanced Communications, a Division of Telus Communications Inc. et al.* v. *Telecommunications Workers Union*, no. A-164-01, September 9, 2002 (F.C.A.)

The application for judicial review arose from a Board order pursuant to section 18.1(2)(b) of the *Code* incorporating an agreement between the parties to "one bargaining unit covering employees in Alberta and British Columbia." The parties subsequently disagreed as to whether the agreement (and therefore the order) limited the geographic scope of the unit. The Board was asked to interpret the agreement (*TELUS Advanced Communications et al.*, [2001] CIRB no. 108). From the evidence presented, the Board could not determine whether the parties had in fact agreed upon the geographic scope of the bargaining unit, and proceeded to exercise its discretion pursuant to section 18.1(3) and determine the appropriate bargaining unit. The Board decided that there should be no geographic limitation to the unit. The applicant sought judicial review of the decision, alleging that once the Board incorporated the parties agreement on the bargaining unit into a Board order under section 18.1(2), it was without jurisdiction to revisit the bargaining unit description.

In dismissing the application, the Court held that the Board had the power to make the order in question since it was an order related to "any question that arises" in a bargaining unit review. The Court acknowledged the Board's broad power upon a bargaining unit review conducted pursuant to section 18.1 of the *Code*. The Court held that Board orders under section 18.1 can only be reviewed on the basis of patent unreasonableness. The Court noted that section 18.1(3) of the *Code* empowers the Board to determine any question that arises during a bargaining unit review, and to make any order it considers necessary. Further, the Court pointed out that the Board is not limited to one order and

can make as many orders as it deems necessary when reviewing the structure of bargaining units.

*Canadian Broadcasting Corporation* v. *Syndicat des Communications de Radio-Canada (FNC-CSN) et al.*, A-518-02, September 30, 2002 (F.C.A.)

The application for a stay of proceedings before the Board until the Court had ruled on the application for judicial review was dismissed. This application arose from a decision of the Board that dismissed a motion for disqualification of the panel chair (*Société Radio-Canada*, August 28, 2002 (CIRB LD 718)), which was made within the context of an application for review of the structure of bargaining units. The applicant claimed reasonable apprehension of bias. Thirty-one (31) hearing days had already been held over a period of two years and another thirteen (13) days were scheduled. The Court mentioned that it was not convinced, after a careful review of the case and the transcripts of the hearings in particular, that there was a serious question warranting a stay of proceedings.

*Danaca Transport Montréal Ltée* v. *Syndicat National du Transport Routier*-CSN, judgment rendered from the bench, A-612-01, October 23, 2002 (F.C.A.)

The application for judicial review was dismissed. This application arose from a decision of the Board regarding an application for certification under section 24 of the *Code (Danaca Transport Montréal Ltée*, September 19, 2001 (CIRB LD 509)). The Board found that there was sufficient community of interests between the Ontario and Quebec truck drivers for them to be included in the same bargaining unit. The Court ruled that the Board's decision was not patently unreasonable. It also stated that the definition of bargaining units is a question that is at the heart of the expertise and jurisdiction of the Board and that the courts must be careful when considering such decisions.

*Air Canada Pilots Association* v. *Air Line Pilots Association and Air Canada*, A-472-02, November 6, 2002 (F.C.A.)

The Federal Court of Appeal dismissed an application for a stay pending judicial review of *Air Canada,* [2002] CIRB no. 183. The Board's decision reconsidered and set aside an arbitration award. The Court was not satisfied that the applicant would suffer irreparable harm if the decision remained in force until the judicial review could be heard in January of 2003.

*Chalk River Technicians & Technologists* v. *Atomic Energy of Canada Limited et al.*, A-406-01, December 10, 2002 (F.C.A.)

In *Atomic Energy of Canada Limited,* [2001] CIRB no. 122, the Board held that a strike by members of the respondent union would constitute an immediate and serious danger to the health and safety of the public. The union applied for judicial review arguing that there was no evidence upon which to base such a determination, and in the alternative, that the Board's conclusions were patently unreasonable. The court stated that due to the

use of the words "could pose," in section 87.3(6), the Board need only be satisfied that a mere possibility of an immediate and serious danger exists, and that such a determination is a question of fact that falls squarely within the Board's purview. The court held that there was sufficient evidence to justify a finding that a strike or lockout at AECL would deprive the public of medical services, and that the Board's conclusion as to the existence of a serious danger was reasonable.

The applicant submitted that the Board's interpretation of "immediate" was patently unreasonable, as it failed to recognize the temporal aspect of the word. As the evidence suggested that a shut down at AECL would not affect hospitals until ten to twelve days after a strike or lockout began, the union argued that any serious danger would not be immediate, and that a Board intervention could not be justified. The court agreed with the Board's view that "immediate" did not necessarily mean now or within a few days. The court held that in the context of section 87.4, an "immediate" danger is one that occurs soon, or within a short time, and that what constitutes soon or a short time must be determined on the facts of each case. The court was satisfied that in this case, a danger that materialized ten to twelve days after the beginning of a strike or lockout was an immediate danger. The court dismissed the application.

*Société Radio-Canada* v. *Association des réalisateurs*, judgment rendered from the bench, A-32-02, February 25, 2003 (F.C.A.)

The Federal Court of Appeal dismissed the application for judicial review. In its decision *Société Radio-Canada*, [2001] CIRB no. 151, the Board found that Société Radio-Canada did not meet its obligation to bargain in good faith when it proposed a condition concerning the scope of the union's certification to the point of deadlock. As a remedy, the Board ordered the Société Radio-Canada to remove this condition and to table with the union a proposed collective agreement incorporating the rest of its whole final proposal. The Board's order was based on the new paragraph 99(1)(b.1) included in the *Code* in 1999 and on subsection 99(2) of the *Code*.

The Court stated that it was not convinced a judicial intervention was required in this case and made reference to the privative clause contained in section 22 of the *Code*. The Court considered that the Board did not exceed its jurisdiction in rendering its decision and that there was a rational link between the breach of the *Code* noted by the Board and the remedy ordered. The Court added that the remedy did not have to be perfect to be maintained in judicial review.

*Air Canada Pilots Association* v. *Air Line Pilots Association and Air Canada*, A-472-02 and A-601-01, March 27, 2003 (F.C.A.)

This application for judicial review relates to *Air Canada*, [2003] CIRB no. 183, summarized above. The Court dismissed the application for judicial review that alleged that the Board had acted outside its jurisdiction in overriding the parties agreement, made pursuant to section 18.1(2) of the *Code*, to determine seniority integration issues through binding arbitration. The Court recognized that the Board's decision was reviewable on a

standard of patent unreasonableness. It found that the Board had properly exercised its jurisdiction to review its May 2, 2000 order under section 18 of the *Code* using the principles set out in section 44 of the *Canada Industrial Relations Board Regulations, 2001*. The Court agreed with the Board that "a seniority list integration review conducted under the *Code* must be consistent with the principles and objectives underlying the *Code*, the specific principles underlying sections 35 and 18.1, as well as a recognition of the importance of seniority in the context of Canadian labour relations."

# Appendix C. Departmental Overview

## A. Mandate, Role and Responsibilities

The *Constitution Act, 1867*, provides that provincial jurisdiction extends over "Property and Civil Rights," meaning that the negotiation of collective agreements containing terms and conditions of employment for employees is regulated by the provinces. The Constitution, however, assigns exclusive jurisdiction to Parliament over specific sectors of the economy, and as such, it has seen fit to enact laws regulating employment matters within those sectors that have constitutionally been reserved to it. The laws governing the federal jurisdiction are contained in the *Canada Labour Code*, which is divided into three parts:

Part I – Industrial Relations
Part II – Occupational Health and Safety
Part III – Labour Standards

Part I of the *Code* sets out the terms under which trade unions may acquire the legal right to represent employees in the negotiation of collective agreements with their employer. It also delineates the process under which collective bargaining takes place and provides remedies to counter infractions committed by any party subject to the *Code*'s provisions.

Part I of the *Canada Labour Code* had remained virtually unchanged since 1972. However, with the coming into force on January 1, 1999 of Bill C-19, an *Act to amend the Canada Labour Code* (Part I), R.S. 1998, c. 26, significant changes were made to the *Code* in an effort to modernize it and improve the collective bargaining process for federally regulated industries. The *Act* replaced the Canada Labour Relations Board with the Canada Industrial Relations Board as an independent, representational, quasi-judicial tribunal responsible for the interpretation and application of Part I, Industrial Relations, and certain provisions of Part II, Occupational Health and Safety, of the *Canada Labour Code*.

*The Canada Industrial Relations Board's* ***mandate*** *is to contribute to and to promote effective industrial relations in any work, undertaking or business that falls within the authority of the Parliament of Canada.*

In support of its mandate, the Board established the following vision and values:

- decisions on applications and complaints provided in a fair, expeditious and economical manner;
- successful resolution of cases through appropriate dispute resolution mechanisms;
- an involved and well-informed labour relations community;
- effective *Regulations* and practices developed through consultation with clients.

In the discharge of its mandate and the exercise of its powers, the Board aims to be progressive and innovative, efficient and effective, open and accountable. The working environment at the Board promotes learning and development, harmony, teamwork and respect.

The Board's **role** is to exercise its powers in accordance with the Preamble and provisions of the *Code*, which states that Parliament considers "the development of good industrial relations to be in the best interests of Canada in ensuring a just share of the fruits of progress to all." To that end, the Board aims to be responsive to the needs of the industrial relations community across Canada in all aspects of delivering its program.

## B. Departmental Organization

The Board, functioning at an appropriate level, is comprised of the Chairperson, five full-time Vice-Chairpersons, six full-time Members (three representing employers and three representing employees) and six part-time Members (representing, in equal numbers, employees and employers). One Vice-Chairperson's term was renewed. Two full-time Members' and three part-time Members' terms were renewed. One new full-time Member and three new part-time Members were appointed. All are appointed by the Governor in Council: the Chairperson and the Vice-Chairpersons for terms not to exceed five years, the Members for terms not to exceed three years. (Information on Board members can be found at www.cirb-ccri.gc.ca/about/members/index_e.html.)

The Chairperson is the Chief Executive Officer of the Board. The provisions of the *Canada Labour Code* assign to the Chairperson supervision over and direction of the work of the Board, including:

- the assignment and reassignment to panels of matters that the Board is seized of;
- the composition of panels and the assignment of Vice-Chairpersons to preside over panels;
- the determination of the date, time and place of hearing;
- the conduct of the Board's work;
- the management of the Board's internal affairs; and
- the duties of the staff of the Board.

The Board's headquarters are located in the National Capital Region. Support to the Board is provided by the Executive Director, reporting directly to the Chairperson. The Executive Director is responsible for regional operations, case management, client and corporate services, financial services and human resources. Reporting to the Executive Director and the Chairperson, the Director General, Case Processes, is responsible for the provision of strategic advice and support in respect of case management and workflow as well as for the direction of Legal Services.

The Board also has five regional offices in Dartmouth, Montréal, Ottawa, Toronto and Vancouver, with a satellite office in Winnipeg. These offices are staffed by labour relations professionals and case management teams. Each regional office is headed by a regional director, who reports to the Executive Director in Ottawa.

## C. To Contact the Board

Toll-free: 1-800-575-9696
TTY: 1-800-855-0511
E-mail: info@cirb-ccri.gc.ca
Web site: www.cirb-ccri.gc.ca

Further information on how to contact the regional offices can be found at www.cirb-ccri.gc.ca/contact/index_e.html.

BUDGET DES DÉPENSES

# Conseil canadien des relations industrielles

## Rapport sur le rendement

Pour la période se terminant
le 31 mars 2003

Canada

## Les documents budgétaires

Chaque année, le gouvernement établit son Budget des dépenses, qui présente l'information à l'appui des autorisations de dépenser demandées au Parlement pour l'affectation des fonds publics. Ces demandes d'autorisations sont présentées officiellement au moyen d'un *projet de loi de crédits déposé au Parlement*.

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en plusieurs parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder.

Le *Rapport sur les plans et les priorités* fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes qui sont principalement axés sur une planification plus stratégique et les renseignements sur les résultats escomptés.

*Le Rapport sur le rendement* met l'accent sur la responsabilisation basée sur les résultats en indiquant les réalisations en fonction des prévisions de rendement et les engagements à l'endroit des résultats qui sont exposés dans le *Rapport sur les plans et les priorités*.

Le Budget des dépenses, de même que le budget du ministre des Finances, sont le reflet de la planification budgétaire annuelle de l'État et de ses priorités en matière d'affectation des ressources. Ces documents, auxquels viennent s'ajouter par la suite les Comptes publics et les rapports ministériels sur le rendement, aident le Parlement à s'assurer que le gouvernement est dûment comptable de l'affectation et de la gestion des fonds publics.

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — 2003

Ce document est disponible en médias substituts sur demande.

Ce document est disponible sur le site Web du SCT à l'adresse suivante :
www.tbs-sct.gc.ca.

En vente au Canada chez votre libraire local ou par la poste auprès des
Éditions du gouvernement du Canada – TPSGC
Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de catalogue BT31-4/19-2003
ISBN 0-660-62360-9

## Avant-propos

Au printemps 2000, la présidente du Conseil du Trésor a déposé au Parlement le document intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*. Ce document expose clairement les mesures qu'entend prendre le gouvernement pour améliorer et moderniser les pratiques de gestion des ministères et organismes fédéraux.

En ce début de millénaire, l'approche utilisée par le gouvernement pour offrir ses programmes et services aux Canadiens et aux Canadiennes se fonde sur quatre engagements clés en matière de gestion. Tout d'abord, les ministères et les organismes doivent reconnaître que leur raison d'être est de servir la population canadienne et que tous leurs programmes, services et activités doivent donc être « axés sur les citoyens ». Deuxièmement, le gouvernement du Canada s'engage à gérer ses activités conformément aux valeurs les plus élevées de la fonction publique. Troisièmement, dépenser de façon judicieuse, c'est dépenser avec sagesse dans les secteurs qui importent le plus aux Canadiens et aux Canadiennes. En dernier lieu, le gouvernement du Canada entend mettre l'accent sur les résultats, c'est-à-dire sur les impacts et les effets des programmes.

Les rapports ministériels sur le rendement jouent un rôle de premier plan dans le cycle de planification, de suivi, d'évaluation ainsi que de communication des résultats, par l'entremise des ministres, au Parlement et aux citoyens. Les ministères et les organismes sont invités à rédiger leurs rapports en appliquant les principes pour l'établissement des rapports publics sur le rendement efficaces (voir le *Guide pour la préparation des rapports ministériels sur le rendement 2003* : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/guidance/gl-ld_f.asp ). Selon ces derniers, un rapport ne peut être efficace que s'il présente un tableau du rendement qui soit non seulement cohérent et équilibré mais bref et pertinent. Un tel rapport doit insister sur les résultats - soit les avantages dévolus aux Canadiens et aux Canadiennes et à la société canadienne - et il doit refléter ce que l'organisation a pu contribuer à ces résultats. Il doit mettre le rendement du ministère en contexte ainsi que décrire les risques et les défis auxquels le ministère a été exposé en répondant aux attentes sur le rendement. Le rapport doit aussi souligner les réalisations obtenues en partenariat avec d'autres organisations gouvernementales et non-gouvernementales. Et comme il est nécessaire de dépenser judicieusement, il doit exposer les liens qui existent entre les ressources et les résultats. Enfin, un tel rapport ne peut être crédible que si le rendement décrit est corroboré par la méthodologie utilisée et par des données pertinentes.

Par l'intermédiaire des rapports sur le rendement, les ministères et organismes visent à répondre au besoin croissant d'information des parlementaires, des Canadiens et des Canadiennes. Par leurs observations et leurs suggestions, les parlementaires et les autres lecteurs peuvent contribuer grandement à améliorer la qualité de ces rapports. Nous invitons donc tous les lecteurs à évaluer le rapport sur le rendement d'une institution gouvernementale en se fondant sur les principes établis et à lui fournir des commentaires en vue du prochain cycle de planification et de rendement.

---

Le présent rapport peut être consulté sur le Site web du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à l'adresse suivante : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dprf.asp

**Les observations ou les questions peuvent être adressées à :**
Direction de la gestion axée sur les résultats
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
L'Esplanade Laurier
Ottawa (Ontario) K1A 0R5
**OU à :** rma-mrr@tbs-sct.gc.ca

# Conseil canadien des relations industrielles
# Rapport sur le rendement

**pour la période se terminant**
**le 31 mars 2003**

**Approuvé par:** _____

**L'honorable Claudette Bradshaw**
**Ministre du travail**

# Table des matières

**Partie I. Message du président** ..... 1

**Partie II. Contexte stratégique** ..... 3
- A. Contexte et historique ..... 3
- B. Ressources utilisées ..... 5
  - 1. Résultat stratégique ..... 5
- C. Climat actuel ..... 6
- D. Volume et complexité des affaires ..... 7
  - 1. Affaires plus complexes ..... 8
  - 2. Augmentation du nombre de décisions écrites ..... 8
  - 3. Affaires prioritaires ..... 9
- E. Rendement du CCRI ..... 10
  - 1. Délai de traitement ..... 10
  - 2. Temps pour rendre les décisions ..... 11
  - 3. Services de médiation ..... 12
- F. Résultats atteints ..... 13
- G. Défis ..... 15

**Annexe A. Aperçu du rendement financier et tableaux financiers sommaires** ..... 17
- A. Aperçu du rendement financier ..... 17
- B. Tableaux financiers sommaires ..... 17

**Annexe B. Décisions caractéristiques du Conseil et décisions faisant l'objet d'un contrôle judiciaire** ..... 21
- A. Décisions caractéristiques du Conseil ..... 21
- B. Décisions faisant l'objet d'un contrôle judiciaire ..... 25

**Annexe C. Aperçu du Conseil** ..... 31
- A. Mandat, rôle et responsabilités ..... 31
- B. Organisation du Conseil ..... 32
- C. Pour communiquer avec le Conseil ..... 33

## Partie I. Message du président

Je suis heureux de présenter le cinquième rapport annuel sur le rendement du Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) pour la période se terminant le 31 mars 2003.

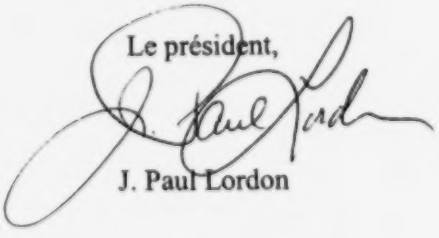
Au cours de l'exercice 2002-2003, les services du CCRI ont continué d'être fort en demande, une tendance qui ne s'est pas démentie depuis la création du CCRI en janvier 1999 et qui témoigne du dynamisme du milieu des relations du travail. Même si le nombre d'affaires reçues en 2002-2003 est moins élevé qu'en 2000-2001, une année record, la complexité croissante des affaires à trancher annule en quelque sorte l'effet de la diminution du nombre de dossiers. Cependant, le rendement du Conseil et de ses membres continue de s'améliorer vu que pour le deuxième exercice consécutif, le nombre d'affaires réglées l'emporte sur le nombre de demandes reçues.

L'amélioration des processus opérationnels et des outils techniques s'est poursuivie tout au long de l'exercice 2002-2003, ce qui a permis au Conseil de traiter les affaires avec plus d'efficacité. Le Conseil continue aussi d'encourager les parties à régler elles-mêmes leurs différends en leur offrant des services de médiation, dans la mesure du possible; plus de 60 % des plaintes ont d'ailleurs été réglées de cette manière.

Le Conseil continue aussi de mener des consultations auprès de sa clientèle afin de discuter des mesures à prendre pour accélérer le règlement des affaires. L'un des souhaits exprimés est d'ailleurs que le Conseil en arrive à statuer encore plus rapidement sur les affaires. Cet objectif demeure donc l'une des priorités du Conseil.

Je suis extrêmement fier des réalisations du Conseil et de son personnel. Ce qui me préoccupe toutefois, c'est que le Conseil pourrait avoir atteint un plateau et qu'il risque de ne pouvoir, compte tenu du niveau actuel des ressources, maintenir son rendement indéfiniment.

Le président,



J. Paul Lordon

# Partie II. Contexte stratégique

## A. Contexte et historique

Le Conseil canadien des relations industrielles (CCRI) est un tribunal quasi judiciaire indépendant et représentatif chargé de l'interprétation et de l'application du *Code canadien du travail* (le *Code*), Partie I, Relations du travail, et de certaines dispositions de la Partie II, Santé et sécurité au travail. Il a été établi en janvier 1999 pour remplacer l'ancien Conseil canadien des relations du travail (CCRT) dans le cadre du remaniement de la Partie I du *Code canadien du travail*. Le CCRI, qui exerce ses pouvoirs dans l'ensemble des provinces et des territoires, régit les relations du travail des entreprises fédérales qui sont actives dans les secteurs suivants:

- la radiodiffusion
- les banques à charte
- les services postaux
- les aéroports et le transport aérien
- le transport maritime et la navigation
- le transport interprovincial ou international par route, par chemin, par pipeline ou par traversier
- les télécommunications
- la manutention du grain ainsi que l'extraction et le traitement de l'uranium
- la plupart des activités au Yukon, au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest, y compris celles qui relèveraient normalement de la compétence provinciale
- les entreprises des Premières Nations dans les réserves
- certaines sociétés d'État (notamment Énergie atomique du Canada Limitée)

Cette compétence s'exerce sur quelque 700 000 employés et leurs employeurs et englobe des entreprises qui ont un impact économique, social et culturel énorme sur les Canadiens, d'un océan à l'autre. La diversité, la répartition géographique et l'importance nationale des activités contribuent au caractère unique de la compétence exercée par le gouvernement fédéral et du rôle du CCRI, et posent des défis particuliers au Conseil.

Le Conseil s'est fixé un certain nombre d'objectifs stratégiques pour réaliser son mandat:

- mener à bien l'ensemble des processus en appliquant les principes établis par le *Code canadien du travail*;
- trouver des solutions aux problèmes de relations du travail en déterminant la cause et la nature du litige et en appliquant les méthodes appropriées de règlement des différends, dont la recherche des faits, la médiation et le processus décisionnel;
- mener ses activités de manière rapide, juste et uniforme;

- consulter la clientèle pour discuter de son rendement et des modifications à apporter au *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles* (le *Règlement*), aux politiques et aux pratiques;
- mieux faire connaître son rôle, ses processus et sa jurisprudence en entretenant des contacts avec la clientèle et en utilisant divers moyens pour communiquer l'information (site Web, publications conventionnelles, exposés devant divers auditoires, ligne sans frais 1-800, etc.);
- diriger ses activités et gérer ses ressources en appliquant des principes de saine gestion financière en conformité avec la *Loi sur la gestion des finances publiques* ainsi que les politiques et directives des organismes centraux;
- entretenir des contacts avec les utilisateurs des services en instaurant des processus utiles de communication et de plainte.

## B. Ressources utilisées

### 1. Résultat stratégique

**Le Conseil a un résultat stratégique s'établissant à 11 754 000 $.**

| Résultat stratégique | Résultats prévus | Activités connexes | Ressources* (000) | (%) |
|---|---|---|---|---|
| •relations du travail efficaces dans toutes les entreprises relevant de la compétence du Parlement du Canada | •des décisions sur les demandes et les plaintes rendues de façon juste, rapide et économique | •services de réception et d'enquête<br>•activités de gestion des affaires<br>•délibérations du Conseil, audiences publiques et réunions à huis clos<br>•production, traduction et diffusion des décisions du Conseil<br>•services juridiques et de recherche à l'appui des délibérations du Conseil et des recours devant les tribunaux<br>•services de gestion de l'information et élaboration de méthodes visant à rendre les activités du Conseil plus accessibles et moins coûteuses | 7 925,9 | 67 |
| | •le règlement des demandes et des plaintes par l'application d'autres modes de règlement des différends | •services de règlement des différends | 1 366,9 | 12 |
| | •un milieu des relations du travail impliqué et bien informé | •publication et diffusion des *Motifs de décision*, bulletins, circulaires d'information et avis de pratique<br>•consultations directes avec les clients<br>•réponse aux demandes de renseignements spéciales reçues du grand public<br>•centre d'information sur les relations du travail et le droit administratif accessible au public<br>•amélioration du site Web du CCRI<br>•exposés des membres et du personnel du Conseil devant des personnes faisant partie du milieu des relations du travail<br>•recherche sur les relations du travail ayant une incidence sur les affaires et les procédures du CCRI | 1 525,3 | 13 |
| | •un *Règlement* et des avis de pratique efficaces conformément à la version amendée du *Code canadien du travail* et à la création du CCRI | •consultations avec la clientèle, publications et diffusion du *Règlement* et des avis de pratique | 217,4 | 2 |
| | •des services des finances, de gestion du matériel et des ressources humaines assurés de façon efficace et continue | •prestation de services des finances, de gestion du matériel et des ressources humaines | 718,6 | 6 |
| **Total** | | | **11 754,0** | **100** |

* Ces montants n'incluent pas les contributions aux regimes d'avantages sociaux des employés.

## C. Climat actuel

Le CCRI a acquis de la maturité au cours des dernières années, en même temps qu'il a été appelé à donner son point de vue sur des situations nouvelles alors que le climat canadien des relations du travail est en pleine mutation. La concurrence accrue résultant de la mondialisation des marchés, l'évolution de la technologie, la volatilité des économies nationale et internationale et les fusions d'entreprises ont toutes eu une incidence sur les relations du travail au Canada. Il continue d'en être ainsi, en particulier dans les secteurs relevant de la compétence fédérale, notamment dans les domaines du transport aérien, routier et ferroviaire, des télécommunications et de la radiodiffusion.

Les questions qui continuent de retenir l'attention du Conseil comprennent:

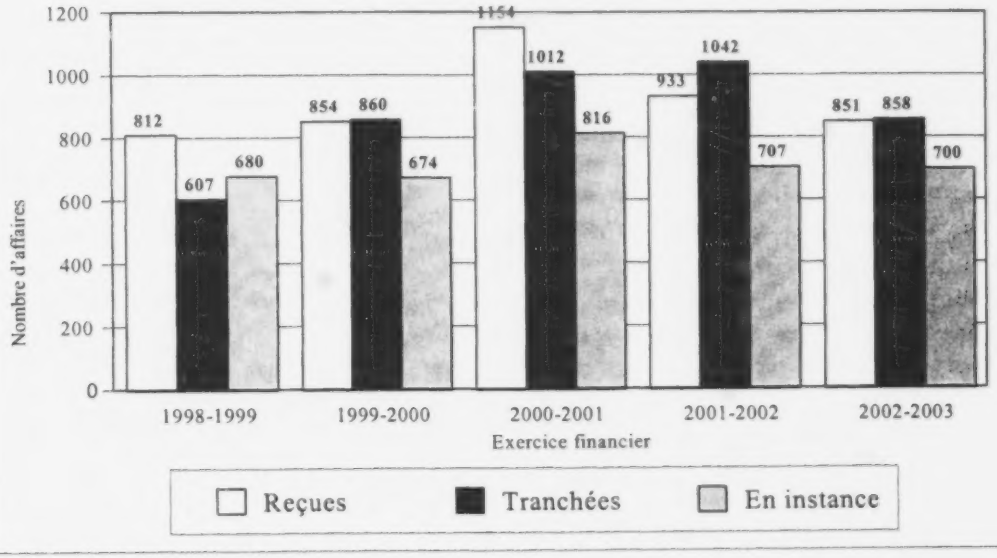
- l'aide dont les compagnies et les syndicats ont besoin pour régler les problèmes de relations du travail résultant de la fusion ou de la prise de contrôle d'entreprises — y compris la définition de la structure des unités de négociation, des droits de représentation et le regroupement des conventions collectives et des droits d'ancienneté — dans les secteurs du transport aérien et des télécommunications;
- l'acquisition et l'exercice du droit de libre négociation collective, l'établissement de relations du travail harmonieuses et le règlement constructif des différends;
- l'assurance qu'employeurs et employés négocient collectivement de manière juste et de bonne foi;
- le devoir de représentation juste relativement aux groupes d'employés minoritaires;
- la détermination du niveau de service qui doit être maintenu durant un arrêt de travail pour prévenir des risques à la santé et à la sécurité des Canadiens dans les secteurs du transport aérien, de la production d'énergie atomique et de la navigation aérienne;
- l'examen rapide des situations dans lesquelles des arrêts de travail ou des lock-out illégaux sont allégués.

La complexité et l'importance des problèmes auxquels sont confrontés les employeurs et les syndicats assujettis à la réglementation du gouvernement fédéral obligent le Conseil à appliquer judicieusement un vaste éventail de connaissances et de compétences en relations du travail et en droit administratif dans des contextes divers. La demande de services décisionnels continue toujours d'augmenter. En outre, les efforts du Conseil en vue d'amener les parties, chaque fois que c'est possible, à régler elles-mêmes leurs différends — conjugués aux demandes de médiation qui lui sont adressées par les clients — mettent ses ressources à rude épreuve. En conséquence, le Conseil continue de déployer beaucoup d'énergie pour accroître, dans la mesure du possible, ses niveaux de compétence et de ressources afin de répondre aux besoins de sa clientèle.

## D. Volume et complexité des affaires

Depuis sa création le 1er janvier 1999, le Conseil est aux prises avec une charge de travail relativement élevée. Après avoir observé, dans les premières années, une augmentation du nombre d'affaires, en raison de leur plus grande diversité, sur lesquelles le CCRI était désormais habilité à statuer par suite du remaniement du *Code*, on constate maintenant que la charge de travail s'est stabilisée. Le graphique 1 montre l'évolution de la charge de travail du CCRI et du CCRT depuis l'exercice 1998-1999. Le Conseil a reçu moins de demandes en 2002-2003 que durant l'exercice 2000-2001, une année record, et on s'attend à ce que la charge de travail de l'exercice 2001-2002 devienne la nouvelle norme pour les prochaines années. Cela représente une augmentation de 29 % par rapport à la charge de travail de l'ancien Conseil canadien des relations du travail.

**Graphique 1 – Tendances sur le plan de la charge de travail**




Pour faire face à l'augmentation de sa charge de travail, il devenait nécessaire pour le Conseil de prendre des moyens pour accroître le taux de règlement des affaires. À cette fin, le Conseil a instauré un certain nombre de mesures administratives en plus d'appliquer les modifications apportées au *Code canadien du travail* en 1999, qui lui permettent de trancher une plus grande diversité d'affaires sans tenir d'audience publique et d'attribuer plus fréquemment des affaires à des bancs composés d'un seul membre. Le Conseil fait de plus en plus appel aux procédures et aux audiences à huis clos en se fondant sur les observations écrites et les documents fournis par les parties, ce qui réduit le temps de déplacement et accroît l'efficacité des audiences. Ce train de mesures, conjugué à d'autres améliorations dans la gestion des affaires, comme la tenue de conférences préparatoires à l'audience, a permis au Conseil d'accélérer suffisamment le processus décisionnel pour que le nombre d'affaires réglées excède le nombre de

demandes reçues dans les deux derniers exercices. Par conséquent, le nombre d'affaires en instance est passé de 816, en 2000-2001, à 700 à la fin de mars 2003 (voir le graphique 1). Le CCRI a statué sur 943 affaires en moyenne par année depuis sa création.

## 1. Affaires plus complexes

**Tableau 1 – Jours d'audience pour les affaires plus complexes**

| Affaire | 1998-1999 | | 1999-2000 | | 2000-2001 | | 2001-2002 | | 2002-2003 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre d'affaires | Jours d'audience | Nombre d'affaires | Jours d'audience | Nombre d'affaires | Jours d'audience | Nombre d'affaires | Jours d'audience | Nombre d'affaires | Jours d'audience |
| Examen de la structure des unités de négociation | 0 | 0 | 4 | 33 | 13 | 40 | 24 | 140 | 15 | 119 |
| Employeur unique | 15 | 137 | 11 | 58 | 17 | 44 | 22 | 93 | 33 | 144 |
| Vente d'entreprise | 5 | 23 | 7 | 37 | 12 | 40 | 18 | 75 | 26 | 106 |
| Maintien d'activités | 1 | 1 | 4 | 14 | 7 | 25 | 9 | 43 | 15 | 55 |
| **Total** | **21** | **161** | **26** | **142** | **49** | **149** | **73** | **351** | **89** | **424** |

Le Tableau 1 indique que depuis le remaniement du *Code canadien du travail,* le 1er janvier 1999, le nombre d'affaires complexes sur lesquelles le Conseil a été appelé à se prononcer a plus que quadruplé. Ces affaires, qui s'étalent sur plusieurs jours, représentent désormais un peu plus de 10 % de la charge de travail du Conseil et nécessitent beaucoup plus de temps et de ressources que les autres. Le nombre de jours d'audience requis pour traiter les affaires plus complexes a véritablement grimpé pour atteindre 424 en 2002-2003, ce qui représente deux fois et demi plus de jours d'audience qu'en 1998-1999.

## 2. Augmentation du nombre de décisions écrites

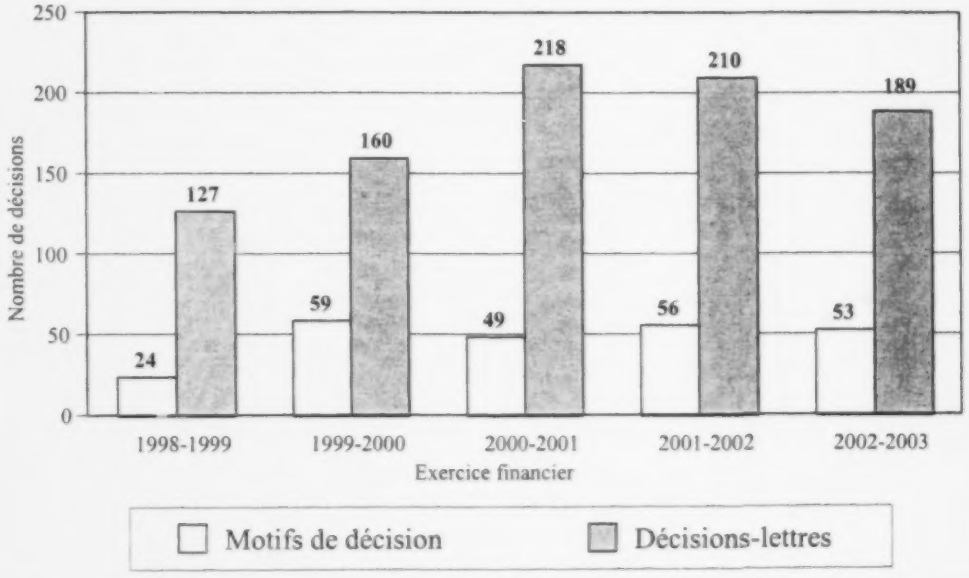
Les nouvelles attributions et fonctions du Conseil ont aussi entraîné une augmentation considérable du nombre de décisions écrites. L'incertitude liée à l'application des nouvelles dispositions législatives entrées en vigueur en 1999 et l'absence de jurisprudence permettant de les appliquer à la situation réelle des parties ont incité ces dernières à s'en remettre davantage au Conseil pour régler leurs différends. Le Conseil a donc été obligé d'intervenir plus souvent pour interpréter et appliquer les dispositions nouvelles ou modifiées du *Code*, ce qui s'est traduit par une augmentation considérable de la jurisprudence du Conseil. Ces décisions servent aussi bien à trancher des litiges complexes qu'à préciser comment le *Code*, y compris les nouvelles dispositions, s'appliqueront au fil du temps[1].

Le graphique 2 établit un parallèle entre le CCRT et le CCRI pour ce qui est du nombre de décisions-lettres et de *Motifs de décision* rendus. L'exercice 1998-1999 correspond de

[1] Le Conseil rend des *Motifs de décision* détaillés dans les affaires d'intérêt national et(ou) d'importance jurisprudentielle. Dans les autres cas, l'utilisation de décisions-lettres plus concises permet d'accélérer le processus décisionnel et, par ricochet, de régler plus rapidement les différends qui opposent les parties.

façon générale à la situation qui prévalait à l'ancien Conseil, le CCRT, et les exercices subséquents, à celle du CCRI. Le nombre annuel moyen de *Motifs de décision* détaillés rendus par le CCRI équivaut à plus du double du nombre rendu par le CCRT. Quant aux décision-lettres, le CCRI en a rendu près de la moitié de plus que le CCRT.

**Graphique 2 – Décisions**

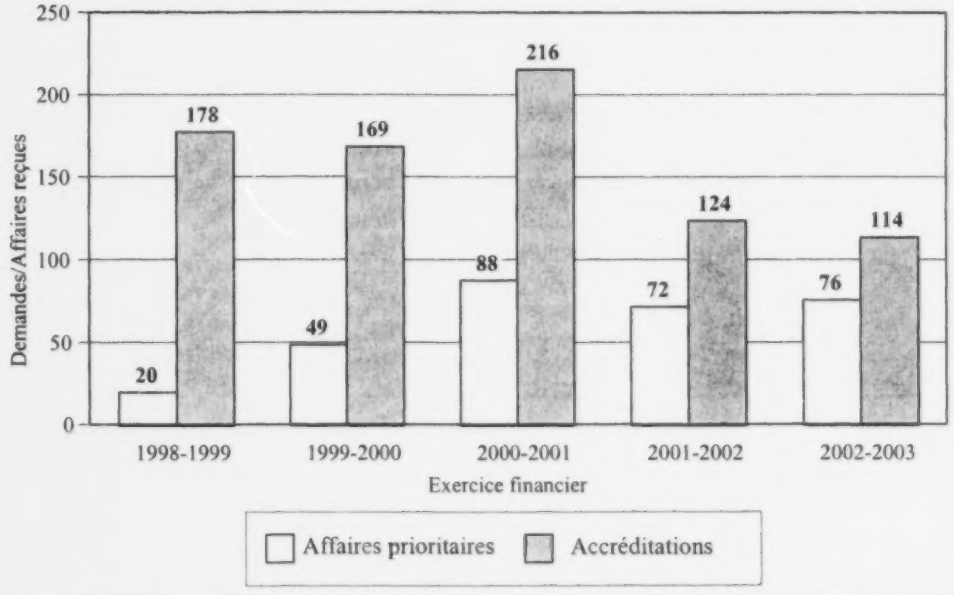



### 3. Affaires prioritaires

En plus de statuer sur des affaires complexes, qui portent généralement sur plusieurs dispositions du *Code*, le Conseil doit aussi se saisir de certaines affaires qui nécessitent une décision immédiate. Il s'agit notamment des demandes d'ordonnance provisoire, des demandes de dépôt d'ordonnances du Conseil à la Cour fédérale, des renvois au Conseil par la ministre du Travail concernant le maintien des activités durant un arrêt de travail légal, des demandes de déclaration de scrutin de grève ou de lock-out invalide, des demandes de déclaration de grève ou de lock-out illégal ainsi que des plaintes de pratique déloyale de travail concernant l'utilisation de travailleurs de remplacement et les congédiements pour activités syndicales. Ces affaires sont mises au rôle, entendues et tranchées en priorité par rapport à d'autres éléments de la charge de travail. Ce type d'affaires est aussi en hausse et représente 9 % du nombre de demandes reçues en 2002-2003, par rapport à 2 % seulement en 1998-1999. Le Conseil se prononce aussi en priorité sur les demandes d'accréditation ainsi que sur les affaires susceptibles de dégénérer en conflit de travail si une décision n'est pas rendue rapidement ou lorsque, en raison d'autres facteurs évidents, il s'agit de questions qui nécessitent une intervention immédiate. Il va de soi que ces décisions urgentes entraînent le report des affaires jugées

moins prioritaires. Les problèmes de mise au rôle attribuables au nombre élevé d'affaires à traiter et à la nécessité de trancher certaines questions prioritaires peuvent avoir une incidence négative sur le délai de traitement des affaires très complexes ou celles nécessitant plusieurs jours d'audience, lesquelles font maintenant l'objet d'une audience publique devant le Conseil de façon courante. Le graphique 3 montre le nombre d'affaires prioritaires et de demandes d'accréditation reçues de 1998-1999 à 2002-2003.

**Graphique 3 – Affaires prioritaires et accréditations**

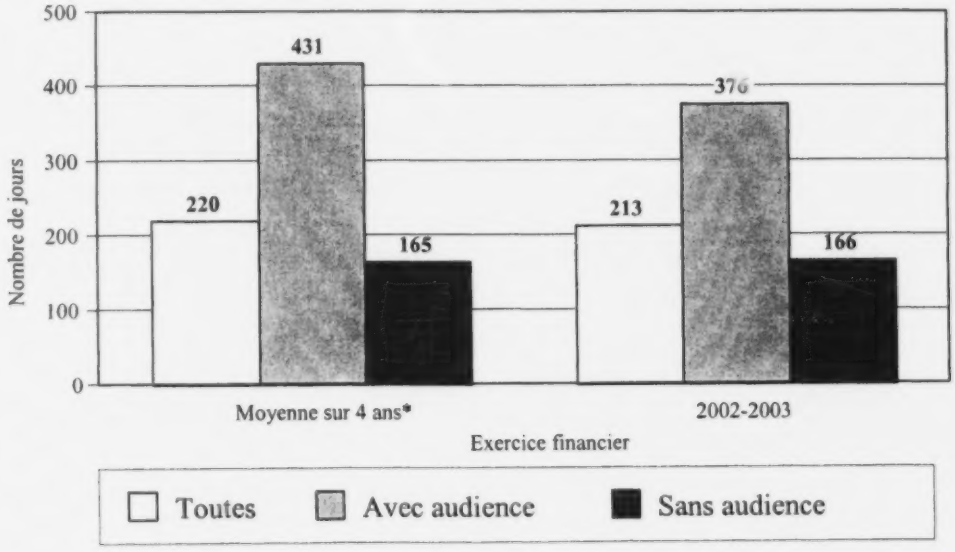



## E. Rendement du CCRI

### 1. Délai de traitement

Le nombre de jours requis pour mener une affaire à terme — ouverture du dossier, enquête, médiation, audience, s'il y a lieu, et décision — diminue progressivement, en dépit de l'augmentation de la charge de travail et de la complexité accrue des affaires. Le graphique 4 montre que, pour l'ensemble des dossiers, le délai moyen de traitement a diminué de sept jours civils en 2002-2003 par rapport à la moyenne antérieure sur une période de quatre ans. Mieux encore, le délai de traitement des affaires nécessitant la tenue d'une audience a quant à lui diminué de presque deux mois civils (55 jours). Dans le cas des affaires ne nécessitant pas la tenue d'une audience, le délai de traitement est resté à peu près le même par rapport à la moyenne antérieure sur quatre ans.

**Graphique 4 – Délai de traitement**




* La moyenne sur quatre ans est calculée au moyen des données pour les exercices1998-1999 à 2001-2002.

Les données sur le délai de traitement montrent clairement que le Conseil a réussi à accroître globalement sa productivité et son rendement afin de faire face à l'augmentation de sa charge de travail. Cependant, l'expérience acquise ces dernières années — et l'amélioration du rendement — semblent indiquer que sa productivité actuelle, qui suffit tout juste à éliminer progressivement l'énorme charge de travail accumulée, sera difficile à maintenir compte tenu du niveau actuel des ressources.

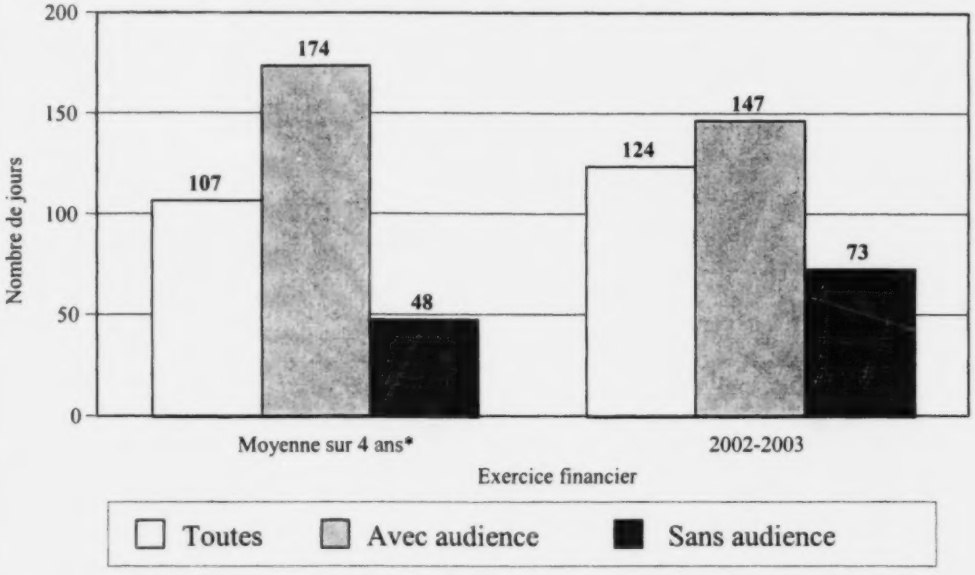
## 2. Temps pour rendre les décisions

L'une des composantes du délai de traitement général est le nombre de jours nécessaire au banc du Conseil[2] pour rédiger et rendre une décision à l'issue de l'enquête et(ou) de l'audience. Un banc peut statuer sur une affaire sans tenir d'audience en s'appuyant uniquement sur les preuves écrites et documentaires, comme les rapports d'enquête et les observations écrites, ou il peut prendre sa décision en délibéré jusqu'à la tenue d'une audience publique permettant d'obtenir des éléments de preuve et des renseignements supplémentaires. Le graphique 5 fournit des données sur le processus décisionnel pour les deux types de décisions[3].

[2] Un banc est composé du président ou d'un vice-président dans le cas des bancs constitués d'un seul membre, ou du président ou d'un vice-président et de deux membres, dans le cas d'un banc complet.

[3] Pour établir le délai de règlement des affaires nécessitant la tenue d'une audience publique, le Conseil tient compte du nombre de jours écoulés entre la date à laquelle il prend sa décision en délibéré (qui coïncide généralement avec le dernier jour d'audience) et la date où la décision est communiquée aux parties. Dans les cas des affaires ne nécessitant pas la tenue d'une audience, on utilise le nombre de jours compris entre la date à laquelle l'affaire est réputée être «prête» à être entendue et la date où la décision finale est rendue.

**Graphique 5 – Temps pour rendre les décisions**




* La moyenne sur quatre ans est calculée au moyen des données pour les exercices 1998-1999 à 2001-2002.

Comme dans la rubrique précédente, les données relatives aux affaires rendues avec audience montrent que le nombre de jours requis pour rendre une décision a diminué considérablement par rapport à la moyenne antérieure sur quatre ans, soit d'une trentaine de jours (27 jours de moins en moyenne). Dans le cas des affaires ne nécessitant pas d'audience, toutefois, le processus décisionnel a pris 25 jours civils de plus, par rapport à la moyenne antérieure sur quatre ans. Cette augmentation est attribuable au volume et à la complexité des affaires dont le Conseil est saisi. Les questions plus complexes nécessitent des décisions plus complexes et représentent un pourcentage croissant de la charge de travail du Conseil, ainsi qu'il a été indiqué précédemment. Un grand nombre d'affaires jugées plus complexes qui auraient nécessité la tenue d'une audience par le passé sont désormais tranchées sans audience, ce qui explique en partie l'augmentation du nombre de jours moyens requis pour trancher les affaires ne nécessitant pas la tenue d'une audience.

### 3. Services de médiation

Les plaintes de pratique déloyale de travail (PDT) ont continué de représenter un pourcentage élevé de la charge de travail du CCRI en 2002-2003. Les 376 plaintes de PDT reçues représentent 44 % de l'ensemble des affaires (les plaintes de PDT représentaient de 42 % à 49 % des affaires reçues durant la période allant de 1998-1999 à 2002-2003). Le CCRI poursuit ses efforts pour aider les parties à régler leurs différends par la médiation; c'est ainsi qu'au cours de l'exercice écoulé, près de 62 % des plaintes ont été réglées sans que le Conseil ait eu à intervenir. Même si ce pourcentage est un peu

moins élevé qu'en 2001-2002 (65,4 %), il dépasse largement le pourcentage moyen (54 %) de l'ancien CCRT durant ses 10 dernières années d'existence. Le Conseil estime qu'il est très important de maintenir le niveau de règlement au-dessus de 50 %.

## F. Résultats atteints

Le résultat stratégique du Conseil est de favoriser l'établissement et le maintien de relations du travail efficaces dans toutes les entreprises relevant de la compétence fédérale. Le Conseil interprète et applique le *Code* de façon à soutenir et à favoriser la libre négociation collective et le règlement constructif des différends, de manière efficace, juste et rapide.

En raison de la nature même des relations industrielles, il est difficile, voire impossible, de quantifier le lien qui existe entre le travail accompli au Conseil et les résultats visés. Cela étant dit, il est évident que, si le Conseil est saisi d'une demande ou d'une plainte, c'est habituellement parce qu'il y a un différend ou un problème quelconque que les parties concernées ont été incapables de régler elles-mêmes. En réglant l'affaire, par la médiation ou au moyen d'une décision, le Conseil contribue de manière directe et efficace à l'atteinte du résultat énoncé. Il convient aussi de souligner à cet égard que les interventions du CCRI peuvent avoir des retombées importantes et considérables. Les décisions et les efforts de médiation du Conseil ont souvent une incidence très concrète sur la vie active de milliers de Canadiens, la situation économique des grandes sociétés canadiennes et le bien-être général des Canadiens.

Le Conseil contribue aussi de manière indirecte, mais non moins efficace, à l'atteinte du résultat énoncé. Chaque décision du Conseil vient s'ajouter à sa jurisprudence de plus en plus volumineuse et diversifiée, qui fait l'objet d'une vaste diffusion dans la collectivité des relations du travail. En rendant des décisions claires et uniformes, le Conseil définit un ensemble de critères et de principes sur lesquels les parties à un litige éventuel peuvent s'appuyer pour régler leurs différends au lieu de solliciter l'intervention du Conseil. Il est toutefois difficile d'attribuer une valeur quantitative à ce résultat.

Dans le cadre des efforts déployés pour atteindre son résultat stratégique, le CCRI a entrepris les projets ou pris les mesures qui suivent:

- Le CCRI a rendu plus de 240 décisions écrites, fournissant avis et jurisprudence aux parties en cause dans des affaires particulières ainsi qu'à la collectivité des relations du travail en général. (On trouvera ci-après, aux pages 21 à 25, un résumé de certaines décisions clés rendues en 2002-2003.)

- Par ailleurs, le CCRI a poursuivi ses efforts pour offrir davantage de services de médiation et d'autres modes de règlement des différends aux employeurs, aux syndicats et aux employés. Comme il a été indiqué précédemment, ces formules ont permis de régler plus de 60 % des plaintes reçues sans qu'il soit nécessaire de tenir des audiences coûteuses ou de rendre des décisions écrites.

- Le CCRI a poursuivi la rédaction d'avis de pratique et de circulaires d'information pour fournir des résumés clairs et concis des pratiques du Conseil à sa clientèle et au public en général. Tout récemment, soit à l'automne 2002, le CCRI a réuni ses principaux groupes de clients afin qu'ils lui fournissent expressément des indications sur le contenu des avis de pratique. Les circulaires d'information et les avis de pratique visent à fournir des précisions sur les procédures et pratiques du Conseil aux fins de l'application du *Code canadien du travail* et du *Règlement*, qui a été adopté en décembre 2001. Les deux types de document visent essentiellement à rendre les processus du Conseil plus accessibles et plus transparents en expliquant avec des mots de tous les jours comment le *Code* et le *Règlement* sont appliqués. Le Conseil espère ainsi que les clients en arriveront à mieux comprendre et à mieux gérer les processus du Conseil pour que les questions qui lui sont soumises soient tranchées plus facilement et plus rapidement. Le Conseil espère aussi que les procédures préparatoires à l'audience permettront de réduire encore la durée des audiences en faisant en sorte que les processus de communication préalable soient aussi efficaces que possible et que la préparation de toutes les affaires qui sont mises au rôle soit aussi complète que possible.

- Le CCRI a remanié en profondeur et mis à jour son site Web[4] afin de fournir plus de renseignements sur le Conseil — y compris ses décisions — au public canadien.

- Par le truchement de son service d'assistance téléphonique sans frais, le CCRI a reçu près de 12 000 demandes de renseignements diverses. Même si plus de 63 % d'entre elles portaient sur des questions relevant d'une autre compétence (soit l'un des ministères provinciaux du travail, la commission des relations du travail provinciale ou DRHC) et pouvaient donc être réacheminées facilement, le Conseil a quand même répondu à quelque 4 500 demandes. Celles-ci portent généralement sur les dates d'audience des affaires, les documents ou les décisions versées au dossier, les données colligées par le Conseil et d'autres questions diverses.

- Les membres et le personnel du CCRI ont fait des exposés et prononcé des allocutions à l'occasion de conférences et de colloques sur les relations du travail qui se sont tenus au Canada. Ces activités avaient pour but d'améliorer les relations avec les divers groupes de clients et d'obtenir leurs points de vue sur différents sujets.

- Ayant obtenu des ressources temporaires du Conseil du Trésor pour apporter des améliorations à ses systèmes techniques, le Conseil a réalisé de grands progrès dans la mise en oeuvre du plan Horizon 2004. Ce plan, qui s'échelonne sur une période de trois ans, prévoit notamment l'amélioration tant attendue du système de gestion électronique des affaires pour remplacer le système actuel devenu désuet, la mise en place d'un système intégré de gestion des documents et de

[4] http://www.cirb-ccri.gc.ca

recherche documentaire, l'installation d'un système de vidéoconférence et d'un intranet dynamique dans l'ensemble du CCRI, l'accès à distance en toute sécurité aux bases de données du CCRI pour les membres et le personnel du Conseil, et la réalisation d'une étude sur la transmission électronique des demandes et des documents. Ces projets amélioreront considérablement l'efficience du CCRI et sa capacité de s'acquitter du mandat du programme «Gouvernement en direct».

- Afin d'optimiser la gestion et la régie du CCRI, le Conseil a adhéré avec enthousiasme aux projets de vérification interne et de modernisation de la fonction de contrôleur parrainés par le Conseil du Trésor. Un certain nombre d'évaluations sont en cours et un plan d'action sera élaboré en 2003-2004 pour chaque projet. Le Conseil espère que ces projets contribueront, en bout de ligne, à l'amélioration de ses processus et à une meilleure gestion de ses ressources.

## G. Défis

Comme il a déjà été mentionné, les services du CCRI sont toujours fort en demande et il devrait continuer d'en être ainsi pour les quelques prochaines années. Le Conseil aura dès lors de plus en plus de difficulté à améliorer son rendement compte tenu du niveau actuel des ressources. L'effectif et les niveaux de ressources dont dispose le Conseil pour s'acquitter de son mandat n'ont à peu près pas changé depuis sa création en janvier 1999 et cela, malgré une augmentation considérable de la charge de travail. Si les quelques ressources opérationnelles supplémentaires et les changements technologiques déjà approuvés par le Conseil du Trésor ont été d'un certain secours au CCRI, il n'en reste pas moins que le Conseil doit généralement continuer d'améliorer son rendement pour faire face à l'augmentation de la charge de travail.

# Annexe A. Aperçu du rendement financier et tableaux financiers sommaires

## A. Aperçu du rendement financier

Le Conseil s'est vu octroyer, au titre des autorisations totales, 1 016 555 $ de plus que le montant des dépenses prévues initialement. Les autorisations additionnelles visaient à payer ce qui suit:

- les augmentations de salaire des employés en raison des négociations collectives et de l'équité salariale: 427 000 $;
- les avantages sociaux rattachés aux coûts additionnels susmentionnés: 133 241 $;
- l'utilisation autorisée des produits de la disposition des biens excédentaires de la Couronne: 348 $;
- les coûts additionnels liés à l'initiative Modernisation de la fonction de contrôleur: 59 216 $;
- un montant reporté des exercices précédents qui a été utilisé par suite de l'augmentation de la charge de travail: 396 750 $.

Les dépenses réelles représentaient 97 % des montants autorisés et elles sont réparties comme suit: 69 % pour les dépenses salariales et 28 % pour les autres frais de fonctionnement.

## B. Tableaux financiers sommaires

Les tableaux qui suivent s'appliquent au Conseil:
Tableau 1 – Sommaire des crédits approuvés
Tableau 2 – Comparaison des dépenses totales prévues et des dépenses réelles
Tableau 3 – Comparaison historique des dépenses prévues et des dépenses réelles

### Tableau 1 – Sommaire des crédits approuvés

Le tableau suivant indique les autorisations totales correspondant à la somme du Budget principal des dépenses, des Budgets supplémentaires des dépenses et des autres autorisations.

| Besoins financiers par autorisation (en milliers de dollars) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Crédit** | | **2002-2003** | | |
| | | **Total des dépenses prévues** | **Autorisations totales** | **Total des dépenses réelles** |
| | **Conseil canadien des relations industrielles** | | | |
| 10 | Dépenses du Programme | 11 290,0 | 12 173,0 | **11 754,0** |
| (L) | Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés | 1 464,0 | 1 597,2 | **1 597,2** |
| (L) | Disposition des biens de la Couronne | | 0,3 | |
| | **Total** | 12 754,0 | 13 770,5 | **13 351,2** |

**Tableau 2 – Comparaison des dépenses totales prévues et des dépenses réelles**

Le tableau suivant indique la répartition des dépenses totales prévues, des autorisations et des dépenses réelles.

| Comparaison des dépenses totales prévues et des dépenses réelles (en milliers de dollars) | | | |
|---|---|---|---|
| | **2002-2003** | | |
| **Secteur d'activité: administration du *Code canadien du travail*** | **Total des dépenses prévues** | **Autorisations totales** | **Total des dépenses réelles** |
| **ETP**[1] | 121 | | **114** |
| **Fonctionnement**[2] | 12 754,0 | 13 770,5 | **13 351,2** |
| **Moins: Recettes disponibles** | 0 | (0,3) | **0** |
| **Total des dépenses nettes** | 12 754,0 | 13 770,2 | **13 351,2** |
| **Autres recettes et dépenses Recettes non disponibles** | (4,0) | | **(2,5)** |
| **Coût des services offerts par d'autres ministères**[3] | 2 304,1 | 2 390,2 | **2 390,2** |
| **Coût net du Conseil** | 15 054,1 | 16 160,4 | **15 738,9** |

[1] Ces totaux comprennent 12 personnes nommées par le gouverneur en conseil à des postes à plein temps et 6 à des postes à temps partiel.
[2] Ces montants comprennent les cotisations aux régimes d'avantages sociaux des employés.
[3] Ces montants comprennent les locaux fournis par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, les avantages sociaux des employés, y compris la contribution de l'employeur aux régimes d'assurance et les coûts assumés par le Secrétariat du Conseil du Trésor, et l'indemnisation des employés du gouvernement par Développement des ressources humaines Canada.

**Tableau 3 – Comparaison historique des dépenses totales prévues et des dépenses réelles**

Le tableau suivant donne un aperçu historique des dépenses réelles pour 2000-2001 et 2001-2002. Il comprend également une comparaison entre les dépenses totales prévues pour 2002-2003 et les dépenses réelles figurant dans les Comptes publics.

| **Comparaison historique des dépenses prévues et des dépenses réelles (en milliers de dollars)** | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | **2002-2003** | | |
| **Administration du *Code canadien du travail*** | **Dépenses réelles 2000-2001** | **Dépenses réelles 2001-2002** | **Total des dépenses prévues** | **Autorisations totales** | **Total des dépenses réelles** |
| **Conseil canadien des relations industrielles** | 11 143,0 | 12 643,0 | 12 754,0 | 13 770,5 | 13 351,2 |

# Annexe B. Décisions caractéristiques du Conseil et décisions faisant l'objet d'un contrôle judiciaire

## A. Décisions caractéristiques du Conseil

*Air Canada*, [2002] CCRI n° 183

Le 29 juin 2000, les parties ont conclu une entente afin que l'ancienneté des pilotes compris dans une unité de négociation fusionnée soit déterminée par voie d'arbitrage. L'entente a été transmise au Conseil pour fins d'approbation. Au moyen d'une ordonnance datée du 17 octobre 2000, le Conseil a approuvé le processus établi pour trancher les questions d'ancienneté corrélatives énoncées dans l'entente, plus particulièrement l'intégration des listes d'ancienneté en fonction des principes jugés applicables par l'arbitre dans le cas du regroupement d'unités de négociation à la suite d'une déclaration d'employeur unique fondée sur l'article 35 du *Code*, l'inclusion de la décision dans une ordonnance du Conseil et son réexamen par ce dernier, au besoin.

La décision arbitrale rendue sur l'intégration des listes d'ancienneté a été incorporée dans une ordonnance du Conseil le 2 mai 2001. L'Association des pilotes des lignes aériennes (ALPA) a demandé au Conseil de réexaminer cette décision.

S'appuyant sur l'entente intervenue entre les parties le 29 juin 2000 et sa propre ordonnance datée du 17 octobre 2000, le Conseil a statué que c'était l'intention tant des parties que du Conseil que la décision de l'arbitre, une fois rendue, soit incorporée d'office dans une ordonnance du Conseil. Cette mesure, qui résulte de l'entente intervenue entre les parties et des pouvoirs généraux de réexamen dont est investi le Conseil en vertu de l'article 18 du *Code*, permettait le réexamen de la décision arbitrale au même titre que s'il s'agissait d'une décision du Conseil, en appliquant les critères habituels de réexamen.

En ce qui concerne la décision arbitrale proprement dite, le Conseil a déterminé qu'il apparaissait, d'après les motifs fournis quant à l'intégration des listes d'ancienneté, que l'arbitre avait fondé sa décision sur la situation économique de Lignes aériennes Canadien International (LACI) avant la fusion et la jurisprudence arbitrale établie dans des circonstances où les dispositions du *Code* ne s'appliquaient pas, au détriment des anciens pilotes de LACI. Le Conseil en est arrivé à la conclusion que les principes qui sous-tendent les articles 35 et 18.1 du *Code*, notamment la protection des droits négociés et des droits de négociation des deux unités en voie de fusion (article 35) et la préservation des droits acquis (article 18.1), sauf dans la mesure nécessaire pour réaliser la fusion des unités, n'avaient pas été pris en considération dans la décision arbitrale. L'arbitre a tenu compte de la situation économique de LACI pour privilégier les droits négociés de l'Association des pilotes d'Air Canada (APAC) et pour leur offrir une protection accrue contre les licenciements sous la forme de «*garanties supplémentaires*», dévaluant ainsi les droits des pilotes de l'ALPA. Le Conseil a conclu que l'arbitre avait commis une «*erreur de droit ou de principe dans l'application des articles 35 et 18.1 du*

*Code*», l'un des trois critères qu'utilise le Conseil pour statuer sur les demandes de réexamen, et il a annulé la décision.

*Nav Canada*, [2002] CCRI n° 186

Dans cette décision, le Conseil a statué que l'article 87.4 du *Code* prévoit la possibilité d'accorder un droit de grève partiel et qu'une ordonnance rendue en application de cette disposition, en dépit du fait qu'elle soit de nature discrétionnaire, satisfait aux exigences de l'article 89. Le syndicat a présenté une demande en vertu de l'alinéa 87.4(6)c) du *Code* pour que soit rendue une ordonnance fondée sur le paragraphe 87.4(6) autorisant le retrait des employés chargés de la formation des contrôleurs de la circulation aérienne. Le Conseil a rejeté l'argument de l'employeur selon lequel une décision rendue en application de l'article 89 doit régler toutes les questions en litige, et a déclaré que le droit de grève existe dès lors que le Conseil a rendu une décision suffisante pour assurer la santé et la sécurité du public. Le Conseil estimait que l'interruption des services de formation n'était pas susceptible de poser des risques imminents et graves pour la santé et la sécurité du public et que ces services étaient suffisamment délimités et indépendants du contrôle de la circulation aérienne pour être retirés. Le Conseil a rendu une ordonnance accordant le droit de grève aux employés chargés de la formation des contrôleurs de la circulation aérienne.

*Vidéotron Télécom Ltée*, [2002] CCRI n° 190

Dans l'affaire *Vidéotron Télécom Ltée,* le Conseil a conclu que le fait de payer des employés pour qu'ils restent chez eux durant la période de préavis de lock-out constituait un lock-out illégal. L'employeur avait remis au syndicat le préavis de lock-out de 72 heures requis par le paragraphe 87.2(2) et avait demandé aux employés de demeurer chez eux pendant trois jours tout en continuant de les rémunérer. Le syndicat a présenté une demande de déclaration de lock-out illégal en conformité avec les articles 92 et 93 du *Code*. L'employeur a soutenu qu'on ne pouvait pas déclarer qu'il y avait eu un lock-out durant la période de préavis vu que les employés n'avaient aucunement été lésés sur le plan économique. Le Conseil a fait observer qu'un lock-out illégal comporte un élément objectif, à savoir qu'une mesure interdite a été appliquée, et un élément subjectif, à savoir que la mesure interdite procède du désir de contraindre l'autre partie à accepter certaines conditions d'emploi. Le Conseil a affirmé qu'il n'est pas toujours nécessaire que les employés soient lésés économiquement pour établir l'existence de l'élément objectif. Même si les employés n'avaient pas été lésés économiquement dans l'affaire en cause, le Conseil a conclu qu'il y avait eu un lock-out illégal.

Le Conseil a aussi conclu que le fait qu'il y avait eu un lock-out illégal durant la période de préavis n'invalidait en rien ce préavis. À l'expiration du préavis de 72 heures, le lock-out illégal est devenu un lock-out légal.

*Canada Steamship Lines Inc.*, [2002] CCRI n° 201

Dans l'affaire *Canada Steamship Lines Inc.*, le Conseil s'est penché sur la question de savoir si le rejet de l'offre de l'employeur dans le cadre d'un vote de ratification satisfaisait aux exigences du paragraphe 87.3(1) relativement à la tenue d'un vote de grève. Le syndicat a présenté à ses membres un bulletin offrant deux options, soit l'acceptation, soit le rejet de l'offre de l'employeur. Dans une note de service annexée au bulletin, le syndicat précisait que le rejet de l'offre équivalait à lui accorder un mandat de grève. Le Conseil a conclu qu'il était possible de combiner un vote de ratification et un vote de grève si le bulletin était sans équivoque, qu'il était clairement libellé et qu'il indiquait explicitement que le rejet de l'offre prenait valeur de mandat de grève. Le Conseil a déterminé que le bulletin en cause n'indiquait pas clairement que le rejet de l'offre constituait un mandat de grève et que le fait de faire allusion à un mandat de grève dans une note de service annexée au bulletin de vote n'était pas une indication suffisante. Le Conseil a conclu qu'il n'y avait pas eu de vote de grève au scrutin secret en vertu du paragraphe 87.3(1).

Le Conseil s'est demandé s'il est nécessaire de signifier un nouveau préavis de grève si aucune mesure de grève n'est prise à l'expiration de la période de 72 heures prévue dans le préavis initial. Le syndicat a informé l'employeur le 28 novembre 2001 qu'il entendait déclencher la grève à minuit une minute le 2 décembre 2001. Or, il ne s'est rien passé avant le 5 décembre 2001. L'employeur a considéré que la grève était illégale, car aucun autre préavis de grève n'avait été donné. Le Conseil a fait observer que l'intention du législateur était clairement exprimée au paragraphe 87.2(3), qui exige la signification d'un nouveau préavis ou une entente écrite des parties si le syndicat ne déclenche pas la grève à l'expiration de l'avis initial. Comme aucun autre préavis n'a été donné avant les mesures de grève du 5 décembre 2001, la grève ne satisfaisait pas aux exigences de l'alinéa 89(1)f) du *Code*.

*Bell Canada* (2003), décision du CCRI n° 212, non encore rapportée

Dans l'affaire *Bell Canada*, le Conseil a statué que l'employeur avait contrevenu aux dispositions du *Code* en offrant un programme de cessation volontaire d'emploi aux employés sans l'approbation du syndicat. L'employeur a annoncé, sans consulter le syndicat, qu'il avait l'intention d'offrir un programme de cessation volontaire d'emploi (PCVE) aux employés de l'Ontario. Le programme en question prévoyait une bonification du régime de retraite, le maintien du salaire, le versement d'indemnités de départ, une protection prolongée aux termes du régime d'avantages sociaux et un congé payé avant la retraite. Le syndicat s'est opposé au programme et a déposé une plainte alléguant que la décision unilatérale de Bell contrevenait aux dispositions de l'alinéa 94(1)a) du *Code*.

Le Conseil a conclu que le programme modifiait les conditions d'emploi des employés qui se prévalaient de l'offre de cessation volontaire et qu'en offrant le programme, Bell avait passé outre les procédures et droits prévus dans la convention collective. Le Conseil

a conclu qu'il y avait eu intervention de Bell dans la représentation des employés par le syndicat, en contravention de l'alinéa 94(1)a) du *Code*.

*Ledcor Industries Limited* (2003), décision du CCRI n° 216, non encore rapportée

Les parties ont présenté une demande d'avis déclaratoire en vertu du paragraphe 15.1(2) du *Code* afin d'obtenir des précisions relativement aux questions non réglées découlant du processus d'accréditation applicable aux parties concernées. Le Conseil a demandé que les parties lui fournissent un exposé conjoint des faits sur lequel l'avis déclaratoire serait fondé. Lorsque les parties ont été incapables de s'entendre sur des questions suffisamment étroites qui auraient servi de point de départ à l'avis déclaratoire, le Conseil a refusé de donner suite à la demande.

Pour que le Conseil exerce sa discrétion de donner un avis déclaratoire, il doit y avoir (1) un objet valide de relations de travail reconnu par le Conseil comme utile et avantageux pour les parties et pour les milieux plus larges des relations de travail qui peuvent être touchés par l'avis; (2) une probabilité raisonnable que l'avantage apparent pour les parties dépassera sensiblement le tort possible qui pourrait vraisemblablement découler des procédures; et (3) des faits précis qui serviront de point de départ à l'avis déclaratoire.

*Société Radio-Canada,* [2003] CCRI n° 218

La Guilde canadienne des médias (GCM) a présenté une demande en vertu de l'article 18.1 pour que soient fusionnées les deux unités de négociation qu'elle représente au réseau de langue anglaise de la Société Radio-Canada (SRC). En réponse à la demande de la GCM, la SRC a présenté une autre demande visant à fusionner les unités représentées par la GCM avec les deux autres unités de négociation, toutes deux représentées par le Syndicat canadien des communications, de l'énergie et du papier (SCEP). Le SCEP s'est opposé à la demande de la SRC en soutenant que cette dernière n'avait pas établi le critère qui justifiait une révision de la structure des unités de négociation en vertu du paragraphe 18.1(1). La GCM ne s'est pas opposée à la demande de la SRC.

Les deux questions devant le Conseil étaient les suivantes: qui supporte le fardeau de la preuve dans une demande de révision des unités de négociation en vertu du paragraphe 18.1(1), et quel est le critère prévu au paragraphe 18.1(1) pour entreprendre une révision?

La majorité du Conseil, en accord avec *Expertech Bâtisseur de réseaux Inc. et autres*, [2002] CCRI n° 182, a conclu que le fardeau de la preuve «repose sur ceux qui soutiennent que les unités ne sont plus habiles à négocier».

Quant au critère qui doit être respecté, la majorité a conclu que le Conseil doit déterminer que les unités ne sont plus habiles à négocier collectivement dans la mesure où les conséquences prévues dans les paragraphes 18.1(2) à (4) doivent s'appliquer. Ce faisant, le Conseil doit aussi tenir compte des objectifs plus généraux de la loi. Il doit y avoir de

bonnes raisons pour la révision, mais le critère ne doit pas être exigeant. Il faut donner à l'expression «ne sont plus habiles» une interprétation large et équilibrée, qui tient compte du contexte factuel de chaque cas. Cette disposition ne doit pas être considérée comme réparatrice, et le Conseil doit se pencher sur des problèmes s'il est apparent que les relations du travail se sont détériorées de manière significative. En traitant les problèmes, le Conseil doit agir avec souplesse de façon à assurer des relations du travail fructueuses qui permettront d'établir de saines relations entre travailleurs et employeurs et le règlement positif des différends. L'enquête comprendra une comparaison de la structure actuelle des unités de négociation avec les politiques établies du Conseil en matière d'unités de négociation habiles à négocier.

L'opinion dissidente fait valoir que, lorsque le Parlement a introduit l'article 18.1 dans le *Code*, il n'avait pas l'intention d'abaisser le seuil pour que le Conseil entreprenne une révision d'unités de négociation, et que le critère exigeant devrait continuer de s'appliquer. La requérante devrait présenter des «raisons impératives» pour justifier une révision, et le Conseil ne devrait intervenir que lorsqu'il y a de graves problèmes de relations du travail causés par la structure des unités de négociation. L'application continue du critère des raisons impératives utilisé par le CCRT en vertu de l'article 18 est nécessaire pour maintenir la stabilité dans le milieu des relations du travail, et l'adoption d'un critère peu élevé peut accroître le potentiel de perturbation des relations du travail et d'ingérence dans le choix d'un agent négociateur par les employés.

## B. Décisions faisant l'objet d'un contrôle judiciaire

*Richard Van Den Hoef* c. *Air Line Pilots Association et autre,* jugement prononcé à l'audience, dossier n° A-723-00, 8 mai 2002 (C.A.F.)

Le plaignant a présenté une demande de contrôle judiciaire de la décision du Conseil de rejeter sa plainte de manquement au devoir de représentation juste de la part de son syndicat, alléguant que le Conseil n'était pas habilité à tirer des conclusions de fait relativement à des questions litigieuses sans tenir d'audience publique. Le plaignant prétendait en outre que le Conseil avait négligé d'appliquer un principe de justice naturelle et rendu une décision manifestement déraisonnable en s'appuyant sur la preuve écrite pour rendre sa décision plutôt que sur la preuve assermentée.

La Cour d'appel fédérale a rejeté la demande du plaignant avec dépens. La Cour a fait observer que la décision du Conseil renfermait une analyse détaillée de la preuve. Le Conseil a fondé sa décision sur les documents versés au dossier en conformité avec les règles de procédures applicables. La Cour s'est dite d'avis que le plaignant ne pouvait pas contester le fait que le Conseil avait rendu sa décision sans tenir d'audience publique car il n'avait pas réagi aux observations du syndicat concernant l'inutilité de tenir une audience publique. Le défaut du plaignant de faire valoir des arguments en vue de la tenue d'une audience publique ne constituait pas un motif suffisant pour conclure que la décision était manifestement déraisonnable.

*Telus Advanced Communications, a Division of Telus Communications Inc. et autres* c. *Syndicat des travailleurs en télécommunications*, n° A-164-01, le 9 septembre 2002 (C.A.F.)

La demande de contrôle judiciaire résultait d'une ordonnance du Conseil fondée sur l'alinéa 18.1(2)b) du *Code* qui incorporait une entente intervenue entre les parties visant à créer une «unité de négociation englobant les employées de l'Alberta et de la Colombie-Britannique». Il y a eu divergence de vues par la suite entre les parties relativement à la question de savoir si l'entente (et dès lors l'ordonnance) limitait la portée géographique de l'unité. Le Conseil a été saisi d'une demande d'interprétation de l'entente (voir *TELUS Advanced Communications et autres*, [2001] CCRI n° 108). Le Conseil a été incapable d'établir, d'après les éléments de preuve présentés, si les parties s'étaient entendues dans les faits sur la portée géographique de l'unité de négociation et il a dès lors entrepris d'exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 18.1(3) pour déterminer l'unité habile à négocier collectivement. Le Conseil a décidé de ne pas limiter la portée géographique de l'unité en cause. La requérante a demandé le contrôle judiciaire de la décision, alléguant que le Conseil n'était plus habilité à modifier la description de l'unité de négociation après avoir incorporé l'entente intervenue entre les parties concernant l'unité de négociation dans une ordonnance du Conseil fondée sur le paragraphe 18.1(2).

En rejetant la demande, la Cour a statué que le Conseil était habilité à rendre l'ordonnance en cause puisqu'elle visait à trancher «toute question en suspens» dans le cadre de la révision d'une unité de négociation. La Cour a confirmé que le Conseil jouit d'un vaste pouvoir relativement à la révision de la structure des unités de négociation en vertu de l'article 18.1 du *Code*. La Cour a statué que les ordonnances du Conseil fondées sur l'article 18.1 étaient susceptibles d'examen seulement lorsqu'il existe des raisons de croire qu'elles sont manifestement déraisonnables. La Cour a fait observer que le paragraphe 18.1(3) du *Code* habilite le Conseil à trancher toute question liée à la révision de la structure des unités de négociation et à rendre toutes les ordonnances qu'il juge indiquées. De plus, la Cour a fait observer que le Conseil n'est pas limité à une seule ordonnance et qu'il peut rendre autant d'ordonnances qu'il le juge nécessaire dans le cadre de la révision de la structure des unités de négociation.

*Société Radio-Canada* c. *Syndicat des Communications de Radio-Canada (FNC-CSN) et autre*, A-518-02, 30 septembre 2002 (C.F.A.)

La demande de sursis des procédures devant le Conseil jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur la demande de contrôle judiciaire a été rejetée. Cette demande résultait d'une décision du Conseil qui rejetait une demande de récusation de la présidente du banc *(Société Radio-Canada*, 28 août 2002 (CCRI LD 718)) et ce, dans le cadre d'une demande de révision de la structure des unités de négociation. La demanderesse invoquait la crainte raisonnable de partialité. Trente et une (31) journées d'audience avaient été tenues depuis deux ans dans cette affaire et treize (13) autres journées avaient encore été prévues. La Cour a mentionné qu'elle n'était pas convaincue, après un examen attentif du

dossier et plus particulièrement des transcriptions des audiences, de l'existence d'une question sérieuse justifiant un tel sursis.

*Danaca Transport Montréal Ltée* c. *Syndicat National du Transport Routier*-CSN, jugement prononcé à l'audience, A-612-01, le 23 octobre 2002 (C.A.F.)

La demande de contrôle judiciaire a été rejetée. Cette demande résultait d'une décision du Conseil concernant une demande d'accréditation en vertu de l'article 24 du *Code* (*Danaca Transport Montréal Ltée*, 19 septembre 2001 (CCRI LD 509)). Le Conseil avait conclu qu'il y avait une communauté d'intérêts suffisante entre les camionneurs de l'Ontario et ceux du Québec pour qu'ils soient inclus dans la même unité de négociation. La Cour a conclu que la décision du Conseil n'était pas manifestement déraisonnable. Elle a de plus précisé que la définition des unités de négociation est une question qui est au coeur de l'expertise et de la compétence du Conseil et que les tribunaux devaient faire preuve de retenue face à de telles décisions.

*Association des pilotes d'Air Canada* c. *Association des pilotes des lignes aériennes et Air Canada*, A-472-02, le 6 novembre 2002 (C.A.F.)

La Cour d'appel fédérale a rejeté la demande de suspension de la décision du Conseil dans *Air Canada*, [2002] CCRI n° 183, jusqu'à ce que la procédure de contrôle judiciaire soit terminée. Le Conseil avait alors révisé et renversé une décision arbitrale. La Cour n'a pas été convaincue que la demanderessse subirait un tort irréparable si la décision du Conseil demeurait en vigueur jusqu'à ce que la demande de contrôle judiciaire soit entendue en janvier 2003.

*Chalk River Technicians & Technologists c. Atomic Energy of Canada Limited et autres*, A-406-01, le 10 décembre 2002 (C.A.F.)

Dans l'affaire *Énergie atomique du Canada Limitée*, [2001] CCRI n° 122, le Conseil a conclu que le déclenchement d'une grève par le syndicat intimé constituait un danger imminent et grave pour la santé et la sécurité du public. Le syndicat a demandé le contrôle judiciaire de cette décision au motif qu'elle ne s'appuyait sur aucun élément de preuve et, subsidiairement, que les conclusions du Conseil étaient manifestement déraisonnables. La Cour a fait observer qu'en raison de l'utilisation des mots «pourrait constituer», au paragraphe 87.4(6) du *Code*, il suffit au Conseil d'établir qu'il existe seulement une possibilité de danger imminent et grave et que cette détermination constitue une question de faits qu'il appartient au Conseil de trancher. La Cour a jugé qu'il existait suffisamment d'éléments de preuve pour conclure qu'une grève ou un lock-out à EACL aurait pour effet de priver le public de services médicaux et que les conclusions du Conseil quant à l'existence d'un grave danger étaient raisonnables.

Le syndicat demandeur a fait valoir que l'interprétation du mot «imminent» par le Conseil était manifestement déraisonnable, car il n'avait pas tenu compte de l'aspect temporel du terme. Comme la preuve indiquait qu'une interruption des activités à EACL ne commencerait à avoir une incidence sur les hôpitaux que dix à douze jours après le

début d'une grève ou d'un lock-out, le syndicat a fait valoir qu'il n'y avait pas de risque grave et imminent et que l'intervention du Conseil n'était pas justifiée. La Cour a conclu à l'instar du Conseil que le terme «imminent» ne voulait pas nécessairement dire dans l'immédiat ou dans quelques jours. La Cour a jugé que dans le contexte de l'article 87.4 du *Code*, un danger «imminent» s'entend d'un danger qui peut survenir très bientôt ou dans peu de temps et que le sens à attribuer à ces termes est fonction des faits de chaque affaire. Il a été établi à la satisfaction de la Cour que, dans cette affaire, un danger qui se matérialisait dix à douze jours après le début d'une grève ou d'un lock-out était un danger imminent. La Cour a dès lors rejeté la demande.

*Société Radio-Canada* c. *Association des réalisateurs, jugement prononcé à l'audience*, A-32-02, le 25 février 2003 (C.A.F.)

La Cour d'appel fédérale a rejeté la demande de contrôle judiciaire. Dans la décision *Société Radio-Canada*, [2001] CCRI n° 151, le Conseil avait jugé que la Société Radio-Canada n'avait pas respecté son obligation de négocier de bonne foi en présentant une condition relative à la portée du certificat d'accréditation du syndicat et ce, jusqu'à l'impasse des négociations. Comme mesure de redressement, le Conseil a ordonné à la Société Radio-Canada de retirer cette condition et de déposer auprès du syndicat un projet de convention collective incorporant le reste de sa proposition finale et globale. Le Conseil s'est appuyé à ce sujet sur le nouvel alinéa 99(1)b.1) ajouté au *Code* en 1999 ainsi que sur le paragraphe 99(2) du *Code*.

La Cour a mentionné qu'elle n'avait pas été convaincue qu'une intervention judiciaire était requise en l'instance et elle s'est référée à la clause privative contenue à l'article 22 du *Code*. La Cour a estimé que le Conseil n'avait pas outrepassé sa compétence en rendant cette décision et qu'il y avait un lien rationnel entre la violation au *Code* constatée par le Conseil et les mesures de redressement ordonnées. La Cour a ajouté que les mesures de redressement n'avaient pas à être parfaites pour être maintenues lors d'un contrôle judiciaire.

*Association des pilotes d'Air Canada* c. *Association des pilotes de lignes et Air Canada*, A-472-02 et A-601-01, le 27 mars 2003 (C.A.F.)

Cette demande de contrôle judiciaire se rapporte à la décision *Air Canada*, [2003] CCRI n° 183, résumée précédemment. La Cour a rejeté la demande de contrôle judiciaire qui alléguait que le Conseil avait outrepassé ses pouvoirs en faisant abstraction de l'entente intervenue entre les parties en vertu du paragraphe 18.1(2) du *Code* afin de régler les questions relatives à l'intégration des listes d'ancienneté par voie d'arbitrage exécutoire. La Cour a confirmé que la décision du Conseil était susceptible d'un examen en vertu de la norme de la décision manifestement déraisonnable. Elle a conclu que le Conseil avait exercé à bon droit son pouvoir de réviser l'ordonnance rendue le 2 mai 2000 sous le régime de l'article 18 du *Code* en appliquant les critères énoncés à l'article 44 du *Règlement de 2001 sur le Conseil canadien des relations industrielles*. La Cour a convenu avec le Conseil que la révision de l'intégration de listes d'ancienneté en vertu du *Code* doit s'appuyer sur les principes et objectifs qui sous-tendent les articles 35 et 18.1,

en plus de tenir compte de l'importance que revêt l'ancienneté dans le contexte canadien des relations du travail.

# Annexe C. Aperçu du Conseil

## A. Mandat, rôle et responsabilités

La *Loi constitutionnelle de 1867* confère aux provinces la compétence à l'égard de «la propriété et des droits civils», ce qui signifie que la négociation des conventions renfermant les conditions d'emploi des employés est réglementée par les provinces. Toutefois, la *Loi constitutionnelle* accorde une compétence exclusive sur certains secteurs de l'économie au Parlement, qui a jugé bon d'adopter des lois régissant les questions d'emploi dans les secteurs qui lui sont constitutionnellement réservés. Ces lois sont contenues dans le *Code canadien du travail*, qui est divisé en trois parties:

Partie I – Relations du travail
Partie II – Santé et sécurité au travail
Partie III – Normes du travail

La Partie I du *Code* énonce les conditions que doivent remplir les syndicats pour acquérir le droit légal de représenter des employés aux fins de la négociation de conventions collectives avec leur employeur. Elle décrit en outre le processus qui régit le déroulement des négociations collectives et prévoit des redressements pour contrer les infractions commises par toute partie assujettie aux dispositions du *Code*.

La Partie I du *Code canadien du travail* est demeurée pratiquement inchangée depuis 1972. Toutefois, le projet de loi C-19, la *Loi modifiant le Code canadien du travail (Partie I)*, L.R. 1998, ch. 26, entré en vigueur le 1er janvier 1999, a apporté des changements importants au *Code* dans le but de le moderniser et d'améliorer le processus de la négociation collective dans les secteurs d'activité régis par le gouvernement fédéral. La *Loi* a remplacé le Conseil canadien des relations du travail par le Conseil canadien des relations industrielles à titre de tribunal quasi judiciaire, indépendant et représentatif responsable de l'interprétation et de l'application de la Partie I, Relations du travail, et de certaines dispositions de la Partie II, Santé et sécurité au travail, du *Code canadien du travail*.

*Le Conseil canadien des relations industrielles a pour* ***mandat*** *de favoriser l'établissement et le maintien de relations de travail fructueuses dans toute entreprise relevant de la compétence du Parlement du Canada.*

À l'appui de son mandat, le Conseil a établi la vision et les valeurs suivantes:

• des décisions sur les demandes et les plaintes rendues de façon juste, rapide et économique;

• le règlement des affaires à l'aide des mécanismes appropriés de règlement des différends;

• un milieu des relations du travail impliqué et bien informé;

• un *Règlement* et des pratiques efficaces élaborés en consultation avec les clients.

Dans la réalisation de son mandat et l'exercice de ses pouvoirs, le Conseil veut être progressif et innovateur, efficient et efficace, transparent, de même que responsable. Le milieu de travail au Conseil favorise l'apprentissage et le perfectionnement, l'harmonie, le travail d'équipe, ainsi que le respect.

Le **rôle** du Conseil consiste à exercer ses pouvoirs conformément au Préambule et aux dispositions du *Code*, où il est dit que le Parlement estime «que l'établissement de bonnes relations du travail sert l'intérêt véritable du Canada en assurant à tous une juste part des fruits du progrès». À cette fin, le Conseil cherche à répondre aux besoins du milieu des relations du travail d'un bout à l'autre du Canada dans tous les aspects de l'exécution de son programme.

## B. Organisation du Conseil

Le Conseil, doté du nombre de membres adéquat, se compose du président, de cinq vice-présidents à plein temps, de six membres à plein temps (dont trois représentent les employeurs et trois représentent les employés) et de six membres à temps partiel (représentant, à nombre égal, les employés et les employeurs). Le mandat d'un vice-président a été renouvelé. Deux membres à plein temps et trois membres à temps partiel ont également vu leur mandat renouvelé. Un nouveau membre à plein temps et trois nouveaux membres à temps partiel ont été nommés. Tous les membres sont nommés par le gouverneur en conseil: le président et les vice-présidents, pour un mandat maximal de cinq ans, les membres, pour un mandat maximal de trois ans. (Les renseignements concernant les membres du Conseil sont affichés à l'adresse suivante: www.cirb-ccri.gc.ca/about/members/index_f.html.)

Le président est le premier dirigeant du Conseil dont il dirige et supervise les activités en vertu du *Code canadien du travail*, notamment en ce qui a trait à:

- l'attribution et la réattribution aux bancs des affaires dont le Conseil est saisi;
- la composition des bancs et la désignation des vice-présidents chargés de les présider;
- la détermination des dates, heures et lieux des audiences;
- la conduite des travaux du Conseil;

- la gestion des affaires internes du Conseil;
- les fonctions du personnel du Conseil.

L'administration centrale du Conseil se trouve dans la région de la Capitale nationale. L'appui au Conseil est assuré par le directeur exécutif, qui relève directement du président. Le directeur exécutif est responsable des opérations régionales, de la gestion des affaires, des services à la clientèle et de la gestion intégrée, des services financiers ainsi que des ressources humaines. La directrice générale, procédures de gestion des affaires, rend compte au directeur exécutif et au président. Elle est responsable de la prestation de conseils stratégiques et de l'appui relativement à la gestion des affaires et à l'acheminement du travail ainsi que de la direction des services juridiques.

Le Conseil a également cinq bureaux régionaux situés à Dartmouth, Montréal, Ottawa, Toronto et Vancouver, avec un bureau satellite à Winnipeg. Ces bureaux sont dotés de professionnels des relations du travail et d'équipes chargées de la gestion des affaires. Chaque bureau régional est dirigé par un directeur régional qui relève du directeur exécutif à Ottawa.

## C. Pour communiquer avec le Conseil

Appels sans frais: 1-800-575-9696
ATS: 1-800-855-0511
Courriel: info@cirb-ccri.gc.ca
Site Web: www.cirb-ccri.gc.ca

Pour communiquer avec nos bureaux régionaux, veuillez consulter l'adresse suivante: www.cirb-ccri.gc.ca/contact/index_f.html.